Deutscher Bundestag **Drucksache 19/10305**
19. Wahlperiode 10.05.2019

Unterrichtung

durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter

Jahresbericht 2018

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter vom 9. Mai 2019.

VORWORT

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist Deutschlands Einrichtung für die Wahrung menschenwürdiger Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug. Sie legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten hiermit ihren jährlichen Tätigkeitsbericht vor. Der Bericht umfasst den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2018.

Nach einer Zusammenfassung der Tätigkeit der Nationalen Stelle im Berichtszeitraum und Hintergrundinformationen über die Nationale Stelle folgen ihre Standards. Sie beinhalten wesentliche Aspekte einer menschenwürdigen Unterbringung und Behandlung in den besuchten Einrichtungen. Die Standards leiten sich insbesondere aus den regelmäßig wiederkehrenden Empfehlungen der Nationalen Stelle ab und werden stetig weiterentwickelt. Sie sind auch auf der Internetseite der Nationalen Stelle abrufbar.

Es folgt die Darstellung der Besuchstätigkeit der Nationalen Stelle. Der Tätigkeitsschwerpunkt des Jahres 2018 lag auf Alten- und Pflegeheimen. Hierzu führte die Nationale Stelle nicht nur Besuche in Einrichtungen durch, sondern tauschte sich auch mit wichtigen Akteuren dieses Bereichs aus. Die Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien in diesem Bereich stellte sich teils als problematisch dar, da nicht immer die Bereitschaft bestand, der Nationalen Stelle die Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags zu ermöglichen.

Neben den zahlreichen Herausforderungen, die sich beim Schutz von Menschenrechten und der Menschenwürde im Freiheitsentzug stellen, kristallisierte sich im Berichtsjahr eine Herausforderung in der praktischen Arbeit heraus. So wurde deutlich, dass das im Jahr 2015 im Zusammenhang mit der personellen Aufstockung angepasste Budget der Nationalen Stelle in absehbarer Zeit nicht mehr für die Erfüllung ihres Mandats ausreichen wird. Es muss eine Lösung gefunden werden, die es der Nationalen Stelle erlaubt, ihr Mandat entsprechend der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland zu erfüllen.

Auch besteht nach wie vor für die namentliche Veröffentlichung der Berichte der Nationalen Stelle über Besuche in Einrichtungen in privater Trägerschaft keine ausreichende Rechtsgrundlage. Übergangsweise veröffentlicht die Nationale Stelle diese Berichte nur anonymisiert. Das stößt seitens der Öffentlichkeit teilweise auf Unverständnis. Auf dieses Problem hat die Nationale Stelle bereits in ihrem Jahresbericht 2017 hingewiesen. Sie hält es für erforderlich, dass eine ausreichende Rechtsgrundlage geschaffen wird, die es ihr ermöglicht, die Namen aller besuchten Einrichtungen sowie die Besuchsberichte und Stellungnahmen zu veröffentlichen und damit ihren Präventionsauftrag wie im Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OP-CAT) vorgesehen, zu erfüllen.

Abschließend dankt die Nationale Stelle den Mitgliedern Herrn Prof. Dr. Dirk Lorenzen und Herrn Polizeidirektor a.D. Hartmut Seltmann, deren Mandate im Dezember 2018 endeten, für die gute Zusammenarbeit. Ihre Fachexpertise war eine große Bereicherung für die Tätigkeit der Nationalen Stelle.

Rainer Dopp
Staatssekretär a.D.
Vorsitzender der Länderkommission

Klaus Lange-Lehngut
Leitender Regierungsdirektor a.D.
Leiter der Bundesstelle

VERZEICHNIS FACHSPEZIFISCHER ABKÜRZUNGEN

BPolI	Bundespolizeiinspektion
BPolR	Bundespolizeirevier
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (dt. Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EU	Europäische Union
HEAE	Außenstelle der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung Gießen
ID	Inspektionsdienst
KPB	Kreispolizeibehörde
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
NRW	Nordrhein-Westfalen
OP-CAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe)
PD	Polizeidirektion
PI	Polizeiinspektion
PK	Polizeikommissariat
PP	Polizeipräsidium
PRev	Polizeirevier
PSt	Polizeistation
PZSt	Polizei-Zentralstation
SGB	Sozialgesetzbuch
SPT	Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Unterausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe der Vereinten Nationen)
UfA	Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
VG	Verwaltungsgericht

I
ZUSAMMEN-FASSUNG

Im Folgenden sollen die wichtigsten Aktivitäten der Nationalen Stelle knapp zusammengefasst werden. Ausführliche Informationen zu jedem Thema finden sich in den einzelnen Kapiteln dieses Berichts.

Im Jahr 2018 besuchte die Nationale Stelle 48 Einrichtungen und begleitete vier Abschiebungsmaßnahmen. Sie tagte sechsmalig und diskutierte in diesem Rahmen über Standards, Empfehlungen und aktuelle Entwicklungen.

Der Tätigkeitsschwerpunkt der Nationalen Stelle lag auf dem Bereich Alten- und Pflegeheime. Dazu wurde eine Vielzahl von Feststellungen und Empfehlungen getroffen, die in Kapitel IV dargelegt werden. Die Bearbeitung des thematischen Schwerpunkts beschränkte sich jedoch nicht nur auf die Durchführung von Besuchen in Alten- und Pflegeheimen. Gemeinsam mit der Volksanwaltschaft, dem Österreichischen Nationalen Präventionsmechanismus (NPM), veranstaltete die Nationale Stelle mit Unterstützung durch den Europarat erstmals eine internationale NPM-Konferenz, die sich mit dem Monitoring von Alten- und Pflegeheimen befasste. Der Schwerpunkt der Konferenz lag auf dem Thema „Freiheitsentziehende Maßnahmen".

Die Nationale Stelle brachte sich zudem in die vom Deutschen Institut für Menschenrechte im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ausgerichteten Fachgespräche zur Vor- und Nachbereitung der 9. Sitzung der *UN-Open Ended Working Group on Ageing* ein. Hierbei handelt es sich um eine Arbeitsgruppe, die im Jahr 2010 von der UN-Generalversammlung mit dem Ziel ins Leben gerufen wurde, die Rechte Älterer zu stärken und spezifisch zu formulieren.

Die Nationale Stelle knüpfte darüber hinaus zahlreiche Kontakte und tauschte sich mit wichtigen Akteuren aus. Dazu zählen unter anderem ein Gespräch mit dem Pflegebevollmächtigten der Bundesregierung Herrn Staatssekretär Andreas Westerfellhaus sowie ein Gespräch mit dem Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe e.V., bei dem es um ein gegenseitiges Kennenlernen und einen Austausch über die Besuche der Nationalen Stelle in Alten- und Pflegeheimen ging. Darüber hinaus nahm die Nationale Stelle an Fachveranstaltungen insbesondere mit thematischem Bezug zu freiheitsentziehenden Maßnahmen in der Altenpflege, wie zum Beispiel dem 7. Fachtag „Werdenfelser Weg", teil.

Zusätzlich zu den Besuchen von Einrichtungen der Altenpflege fanden Besuche in Dienststellen der Bundes- und Landespolizei, in Kliniken der allgemeinen und forensischen Psychiatrie, in Einrichtungen des Zolls und des Justizvollzugs sowie in Abschiebungshafteinrichtungen statt. Zudem begleitete die Nationale Stelle Abschiebungen auf dem Luftweg von der Abholung bis zum Zielland. Die Ergebnisse dieser Besuche werden in Kapitel V dargelegt. Die Berichte über die Besuche sind auf der Internetseite in teils anonymisierter Form zugänglich.

Um präventiv wirken zu können, ist die Nationale Stelle bestrebt, die Erkenntnisse ihrer Tätigkeit möglichst breit zu streuen und bekannt zu machen. Hierzu führte sie neben der Bearbeitung des Schwerpunktthemas und den Besuchen an Orten der Freiheitsentziehung zahlreiche weitere Aktivitäten durch:

Anlässlich der Veröffentlichung des vergangenen Jahresberichts richtete die Nationale Stelle abermals einen Empfang in Berlin aus und lud Vertreterinnen und Vertreter der besuchten Einrichtungen, staatlicher und nichtstaatlicher Stellen und weitere Interessierte ein. In diesem Rahmen stellte sie ihren Tätigkeitsschwerpunkt 2017 (Freiheitsentzug durch die Polizei) sowie die wesentlichen Ergebnisse ihrer Besuchstätigkeit des vorangegangenen Jahres vor und bot gleichzeitig den Anwesenden eine Möglichkeit für den fachlichen Austausch untereinander. Gyde Jensen MdB, Vorsitzende des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestags, betonte in ihrem Grußwort die Wichtigkeit der Arbeit der Nationalen Stelle. Der Jahresbericht sei ein Arbeitsauftrag an die Politik und ein willkommener Ratgeber, der die Arbeit der Parlamentarier voranbringe.

Die Nationale Stelle steht mit Verantwortlichen wie der Referatsleitung im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat mit Zuständigkeit für die Bundespolizei im regelmäßigen Austausch. Im Rahmen der Umbauplanungen des Gewahrsams der Bundespolizei Frankfurt am Main wurde die Nationale Stelle beratend hinzugezogen, um bereits im Vorfeld Empfehlungen für die bauliche Gestaltung des Gewahrsams unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten abzugeben. Sie beteiligte sich zudem an

einer Veranstaltung des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein, die sich mit dem Fall des im Jahr 2005 in einer Dessauer Polizeidienststelle verstorbenen Oury Jalloh befasste.

Nach den Erfahrungen der Nationalen Stelle hängt die menschenwürdige Behandlung von Personen im Freiheitsentzug auch von einem menschenrechtsgeprägten Berufsverständnis der Mitarbeitenden ab. Daher hat die Nationale Stelle ihre Aktivitäten im Aus- und Fortbildungsbereich im Jahr 2018 weiter verstärkt. Beispielsweise stellte sie ihre Arbeit im Rahmen der Sommerschule *The European System of Human Rights Protection* der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) vor.

Im Bereich polizeiliche Aus- und Fortbildung wurden Kooperationen mit Ausbildungseinrichtungen aufgebaut und intensiviert. So berichtete die Nationale Stelle bei der 21. Tagung des Arbeitskreises Empirische Polizeiforschung in Münster über ihre Erkenntnisse und Standards zu menschenwürdigem Freiheitsentzug durch die Polizei. Im Rahmen des Projekts *Politische Bildung und Polizei*, das gemeinsam von der Bundeszentrale für politische Bildung, der Deutschen Hochschule der Polizei sowie der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW durchgeführt wird, wird die Nationale Stelle zukünftig ein Bildungsmodul zum Schutz von Menschenrechten und der Menschenwürde im polizeilichen Freiheitsentzug anbieten. Dadurch sollen ihre Erkenntnisse aus bereits zehn Jahren Besuchstätigkeit in die Ausbildung der Polizeianwärterinnen und -anwärter transportiert werden und zu einer Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung für menschenrechtliche Herausforderungen in diesem speziellen Ausschnitt polizeilichen Handelns beitragen. Auf Grundlage ihrer Erkenntnisse aus dem Schwerpunktthema Polizei im Jahr 2017 beteiligte sich die Nationale Stelle zudem an der internationalen Konferenz *Fair Treatment of Persons in Police Custody* an der Fachhochschule der Polizei Brandenburg. Dort führte sie einen Workshop zu den praktischen Herausforderungen des Grund- und Menschenrechtsschutzes im Rahmen des G20- Gipfels in Hamburg durch.

Zudem war auch der internationale Austausch mit Partnerorganisationen im Jahr 2018 von großer Bedeutung.

Die Nationale Stelle nahm an einer NPM-Konferenz teil, die der slowenische NPM anlässlich seines 10-jährigen Bestehens gemeinsam mit dem Europarat in Ljubljana ausrichtete. Thematischer Schwerpunkt dieser Konferenz war die Auseinandersetzung der NPMs mit Fragen der Bewertung der Effektivität und Wirksamkeit ihrer eigenen Arbeit.

Der jährlich stattfindende Austausch der NPMs aus Deutschland, Österreich und der Schweiz fand in diesem Jahr auf Einladung Österreichs in Wien statt. Dieser regelmäßige Austausch dient in erster Linie der Diskussion und Weiterentwicklung von Standards. Dabei sind die drei NPMs vielfach mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert, weshalb ein Austausch über verschiedene Lösungsansätze besonders wertvoll ist. Der Schwerpunkt des Treffens lag in diesem Jahr auf Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen.

Eine Zusammenstellung aller über die die Besuche von Einrichtungen hinausgehenden Aktivitäten im Jahr 2018 ist im Anhang in Form einer tabellarischen Übersicht ausgewiesen.

Schließlich gab es im Jahr 2018 auch personelle Veränderungen. Der Vorsitzende der Länderkommission Staatssekretär a.D. Rainer Dopp sowie drei Mitglieder der Länderkommission, Dr. Monika Deuerlein, Petra Heß und Margret Osterfeld, wurden von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister für vier weitere Jahre ernannt. Für Prof. Dr. Dirk Lorenzen und Polizeidirektor a.D. Hartmut Seltmann endete das Mandat zum Jahreswechsel. Als neue Mitglieder wurden Leitende Oberstaatsanwältin a.D. Petra Bertelsmeier und Leitender Regierungsdirektor a.D. Dr. Werner Päckert ernannt. Ihre Mandate beginnen mit dem Jahr 2019.

Der vorliegende Bericht sowie Informationen zur Arbeit der Nationalen Stelle sind auf ihrer Internetseite abrufbar.[1] Darüber hinaus ist die Nationale Stelle auch in sozialen Netzwerken[2] vertreten und informiert über dieses Medium mit kurzen Beiträgen eine breite Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit als NPM.

---

[1] www.nationale-stelle.de

[2] Twitter: „@NationaleStelle“, Facebook: „Nationale Stelle zur Verhütung von Folter / NPM Germany“.

II ALLGEMEINE INFORMATIONEN ÜBER DIE ARBEIT DER NATIONALEN STELLE

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der deutsche nationale Präventionsmechanismus. Mit ihrer Einrichtung kam die Bundesrepublik Deutschland ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem OP-CAT nach. Die Nationale Stelle ist dabei ausschließlich für Orte zuständig, an denen Personen entweder aufgrund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis der Freiheit entzogen sind oder entzogen werden können. Diese besondere Stellung sowie einige weitere Hintergründe zum Aufbau der Stelle werden im Folgenden dargestellt.

1.1 – INSTITUTIONELLER RAHMEN

Das Ziel der Verhütung von Folter und Misshandlung ist im OP-CAT niedergelegt, das die Antifolterkonvention der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1984 durch einen präventiven Ansatz ergänzt.

Artikel 3 OP-CAT verpflichtet die Vertragsstaaten, einen NPM einzurichten. Diese unabhängigen nationalen Mechanismen sind präventiv tätig und prüfen die menschenwürdige Behandlung und Unterbringung an Orten der Freiheitsentziehung. Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter besteht im Zuständigkeitsbereich des Bundes aus der Bundesstelle zur Verhütung von Folter und im Zuständigkeitsbereich der Länder aus der Länderkommission zur Verhütung von Folter. Beide arbeiten als Nationale Stelle zusammen und stimmen ihre Tätigkeiten ab.

Nach Artikel 18 OP-CAT sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die funktionale Unabhängigkeit der Präventionsmechanismen zu garantieren und ihnen ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die Mitglieder der Bundesstelle werden vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, die der Länderkommission von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister ernannt. Im November 2017 beschloss die Justizministerkonferenz zudem, dass „zivilgesellschaftliche Organisationen bei der Ernennung von Mitgliedern der Länderkommission der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter in Zukunft stärker berücksichtigt werden sollen.“ Nichtregierungsorganisationen erhalten daher künftig Gelegenheit, der Justizministerkonferenz Kandidatinnen und Kandidaten für neu zu besetzende Stellen der Länderkommission vorzuschlagen. Die Mitglieder unterstehen keiner Fach- oder Rechtsaufsicht und sind in ihrer Amtsführung weisungsunabhängig. Sie sind ehrenamtlich tätig. Eine vorzeitige Abberufung kann nur unter den strengen Voraussetzungen der §§ 21 und 24 des Deutschen Richtergesetzes erfolgen. Die hauptamtliche Geschäftsstelle hat ihren Sitz in Wiesbaden und ist organisatorisch an die Kriminologische Zentralstelle e.V. angegliedert.

1.2 – ZUSTÄNDIGKEIT

Hauptaufgabe der Nationalen Stelle ist es, Orte der Freiheitsentziehung aufzusuchen, auf Missstände aufmerksam zu machen und den Behörden Empfehlungen und Vorschläge zur Verbesserung der Situation der Untergebrachten und zur Verhütung von Folter und sonstigen Misshandlungen zu unterbreiten. Nach Artikel 4 Abs. 1 OP-CAT sind Orte der Freiheitsentziehung solche, die der Hoheitsgewalt und Kontrolle des Staates unterstehen und an denen Personen entweder aufgrund der Entscheidung von staatlichen Stellen, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen wird oder werden kann.

Hierzu zählen im Zuständigkeitsbereich des Bundes alle Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr, der Bundespolizei und des Zolls. Zudem ist die Bundesstelle für die Beobachtung von Abschiebungsmaßnahmen zuständig, die von der Bundespolizei durchgeführt werden. Im Jahr 2018 wurden 21.059 Personen aus Deutschland auf dem Luftweg abgeschoben.

Die weit überwiegende Zahl der Einrichtungen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Länderkommission. Hierzu gehören Justizvollzugsanstalten, die Dienststellen der Länderpolizeien mit Gewahrsamsräumen, alle Gerichte mit Vorführzellen sowie Abschiebungshafteinrichtungen, psychiatrische Fachabteilungen in speziellen Kliniken oder allgemeinen Krankenhäusern, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit geschlossenen Plätzen sowie Heime für Menschen mit Behinderung. Orte der Freiheitsentziehung in diesem Sinne sind auch alle Alten-

und Pflegeheime, in denen freiheitsentziehende Maßnahmen durchgeführt werden oder durchgeführt werden können.

Darüber hinaus soll die Nationale Stelle Stellungnahmen zu bestehenden und im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften unterbreiten.

1.3 – BEFUGNISSE

Bund und Länder gewähren der Nationalen Stelle gemäß den Regelungen des Fakultativprotokolls folgende Rechte:

+ Zugang zu allen Informationen, welche die Anzahl der Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 4 OP-CAT die Freiheit entzogen wird, sowie die Anzahl dieser Orte und ihre Lage betreffen;
+ Zugang zu allen Informationen, welche die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen;
+ Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und ihren Anlagen und Einrichtungen;
+ die Möglichkeit, mit Personen, denen die Freiheit entzogen wird, entweder direkt oder, soweit dies erforderlich erscheint, über eine Dolmetscherin oder einen Dolmetscher sowie mit jeder anderen Person, von welcher die Nationale Stelle annimmt, dass sie sachdienliche Auskünfte geben kann, ohne Zeugen Gespräche zu führen;
+ die Entscheidung darüber, welche Orte sie besuchen und mit welchen Personen sie Gespräche führen möchte;
+ in Kontakt mit dem Unterausschuss der Vereinten Nationen zur Verhütung von Folter zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.

Nach Artikel 21 Abs. 1 OP-CAT dürfen Personen, die der Nationalen Stelle Auskünfte erteilen, keinerlei Nachteilen oder Bestrafungen ausgesetzt werden. Sowohl die Mitglieder als auch die Mitarbeitenden der Stelle sind verpflichtet, die Vertraulichkeit von Informationen, die ihnen im Rahmen ihrer Aufgaben bekannt werden, auch über die Dauer ihrer Amtszeit hinaus zu wahren.

1.4 – PERSONELLE UND FINANZIELLE AUSSTATTUNG

Die Nationale Stelle besteht aus zehn ehrenamtlich tätigen Mitgliedern und einer Geschäftsstelle mit sechs hauptamtlich besetzten Stellen.

Seit Gründung der Stelle wird von verschiedenen Akteuren im Menschenrechtsbereich und auch auf politischer Ebene diskutiert, ob die Nationale Stelle mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln ihren gesetzlichen Auftrag, die mehr als 13.000 Einrichtungen sowie freiheitsentziehende Maßnahmen wie Abschiebungen in ihrem Zuständigkeitsbereich regelmäßig zu besuchen, erfüllen kann.[3]

Das Budget der Nationalen Stelle wurde im Zusammenhang mit der Verdopplung der Mitgliederzahl im Jahr 2015 aufgestockt. Ihr steht seitdem ein Budget von 540.000 EUR zur Verfügung. Eine regelmäßige Anpassung des Budgets an die allgemeine Kostenentwicklung erfolgt bisher nicht. Aufgrund der gestiegenen Kosten in den letzten Jahren, insbesondere im Bereich Mieten und Personal musste die Nationale Stelle im Jahr 2018 ihre Besuchstätigkeit erheblich einschränken. Es ist schon jetzt erkennbar, dass im Jahr 2020 das Budget nicht mehr für die effektive Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der Nationalen Stelle ausreichen wird.

---

[3] CPT/Inf (2017) 13, S. 14; CAT/OP/DEU/1, (16.12013); Follmar-Otto, Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter fortentwickeln! Zur völkerrechtskonformen Ausgestaltung und Ausstattung, Policy Paper Nr. 20, 2013, URL: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34935/ssoar-2013-follmar-otto-Die_Nationale_Stelle_zur_Verhutung.pdf?sequence=1, (abgerufen am 29.01.2019); Antrag v. Bündnis 90/Die Grünen, „Für den Menschenrechtsschutz in Deutschland - Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter reformieren und stärken“ vom 30.05.2017 (Drucksache 18/12544).

1.5 – EINZELANFRAGEN

Im Berichtszeitraum erreichten die Nationale Stelle Einzelanfragen zu 45 Sachverhalten, die sich ausschließlich auf Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Länderkommission bezogen. Die Nationale Stelle ist keine Ombudseinrichtung, dennoch sind Hinweise aus Einzelanfragen für die Arbeit der Nationalen Stelle von praktischer Relevanz. Sie stehen bei Besuchen als Hintergrundinformationen zur Verfügung und können die Aufmerksamkeit auf spezielle Problembereiche lenken. Außerdem können konkrete Angaben und Hinweise Einfluss auf die Auswahl der Besuchsorte und die damit verbundene Prioritätensetzung haben.

Enthält eine Anfrage Hinweise auf gravierende Missstände, nimmt die Nationale Stelle mit dem Einverständnis der Betroffenen Kontakt mit den zuständigen Behörden auf. Ergibt sich aus einer Anfrage ein Hinweis auf Eigen- oder Fremdgefährdung, kontaktiert die Nationale Stelle außerdem sofort die Leitung der betroffenen Einrichtung.

1.6 – FOLTERPRÄVENTION WELTWEIT

Der erste präventive Mechanismus weltweit war das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) des Europarats. Es wurde durch die Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, die am 1. Februar 1989 in Kraft trat, gegründet. Der letzte Besuch des CPT in Deutschland fand im Jahr 2015 statt, der Abschlussbericht wurde im Jahr 2017 veröffentlicht.[4]

Das OP-CAT trat am 22. Juni 2006 in Kraft. Zu Beginn des Jahres 2019 hatten es 103 Staaten unterzeichnet und 88 Staaten ratifiziert.[5] Der Vertrag verpflichtet die Länder, einen NPM zu errichten. Aktuell sind dem 70 Vertragsparteien nachgekommen.[6] Dabei wurden drei Modelle angewendet. Zum einen wurden bereits vorhandene Ombudseinrichtungen um Aufgaben der Folterprävention erweitert (u.a. Schweden, Österreich, Spanien). In anderen Staaten wurden verschiedene bereits bestehende Überwachungsmechanismen zu NPMs zusammengefasst (u.a. Großbritannien). Eine dritte Gruppe von Staaten hat die NPMs neu eingerichtet. Dies sind zum Beispiel Deutschland, Frankreich und die Schweiz. Die Ausstattung der NPMs variiert allerdings beträchtlich. So verfügt der französische NPM beispielsweise über 46 hauptamtliche und externe Kontrolleure und ein Jahresbudget von etwa 5.000.000 Euro.[7] Er ist jedoch nur für etwa 5.000 Orte der Freiheitsentziehung zuständig.[8]

Durch das OP-CAT wurde darüber hinaus auf internationaler Ebene der Unterausschuss der Vereinten Nationen zur Verhütung von Folter (SPT) geschaffen. Er besteht aus 25 Mitgliedern, die von den Vertragsparteien vorgeschlagen und gewählt werden. Seit 2012 gibt es vier regionale Unterarbeitsgruppen.

Der SPT kann den Vertragsstaaten in zweierlei Hinsicht Besuche abstatten. Zum einen kann er Orte der Freiheitsentziehung in den Vertragsstaaten mit dem Ziel besuchen, Empfehlungen betreffend den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu unterbreiten. Dazu hat er im Wesentlichen dieselben Befugnisse wie die NPMs. Er kann Staaten jedoch auch mit dem Ziel besuchen, sie beim Aufbau der NPMs zu unterstützen und ihnen Schulung und technische Hilfe anzubieten.

---

[4] CPT/Inf (2017) 13.
[5] Stand: 08.02.2019, URL: http://indicators.ohchr.org/ (abgerufen am 08.02.2019).
[6] Stand: 08.02.2019, URL: https://apt.ch/en/opcat-database/ (abgerufen am 08.02.2019).
[7] Contrôleur générale des lieux de privation de liberté , Annual Report 2016, S. 219ff., URL: http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2018/11/RA-2016_version-finale_SIG_2_EN.pdf (abgerufen am 8.02.2019).
[8] Dessecker/ Dopp, Menschenrechte hinter Gittern. Kriminologie und Praxis Band 70, 2016, S. 75 ff.

III
STANDARDS

Die Nationale Stelle soll Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe an Orten der Freiheitsentziehung verhindern und hat somit einen präventiven Auftrag. Hierzu ist es notwendig, dass ihre Empfehlungen nicht nur in den besuchten, sondern in allen Einrichtungen im gesamten Bundesgebiet umgesetzt werden. Aus wiederkehrenden Empfehlungen leitet die Nationale Stelle Standards ab. Diese Standards werden kontinuierlich weiterentwickelt und sollen den Aufsichtsbehörden und Einrichtungen als Maßstab für eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung von Personen im Freiheitsentzug in allen Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich dienen. So können menschenwürdige Unterbringungsbedingungen im Freiheitsentzug erreicht und trotz der hohen Anzahl von Einrichtungen die Wirksamkeit der Arbeit der Nationalen Stelle erhöht werden. Die Standards werden auch auf der Internetseite der Nationalen Stelle veröffentlicht.

Unter dem Gesichtspunkt der Menschenwürde hält die Nationale Stelle die folgenden Standards für unabdingbar.

1 – ABSCHIEBUNGEN

1.1 – ABHOLUNGSZEITPUNKT

Eine Abholung zur Nachtzeit soll vermieden werden.

1.2 – ABSCHIEBUNG AUS DER STRAFHAFT

Es sollen alle Anstrengungen unternommen werden, ausreisepflichtige Personen, die sich in Strafhaft befinden, bis zum Ende der Strafhaft abzuschieben. Es sollen zumindest die Voraussetzungen für die Abschiebung bis zum Ende der Strafhaft geschaffen werden.

1.3 – ABSCHIEBUNG AUS BILDUNGS-, KRANKEN- UND BETREUUNGSEINRICHTUNGEN

Abschiebungen aus Krankenhäusern, Schulen und Kindertagesstätten sollen nicht erfolgen.

1.4 – ACHTUNG DES KINDESWOHLS

Familien sollen durch eine Abschiebung nicht getrennt werden. Kinder sollen nicht gefesselt werden. Fesselungen von Eltern sollen nicht in Anwesenheit ihrer Kinder durchgeführt werden. Im Falle von Abschiebungen von Kindern soll grundsätzlich eine Person dafür zuständig sein, das Kindeswohl während der Maßnahme sicherzustellen. Am Flughafen sollen geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder vorgehalten werden.

1.5 – FORTBILDUNG DER MITARBEITENDEN DER VOLLZUGSBEHÖRDE

Abschiebungen sollen durch hinreichend qualifizierte und fortgebildete Beschäftigte vorgenommen werden.

1.6 – GEPÄCK

Es soll jeder abzuschiebenden Person ermöglicht werden, persönliche Gegenstände einzupacken. Es soll dafür Sorge getragen werden, dass die abzuschiebende Person situationsgerecht und für das Zielland angemessen gekleidet ist und dass Ausweispapiere, notwendige Medikamente, Versorgungsmittel für Kinder sowie notwendige Hilfsmittel (beispielsweise eine Brille) eingepackt werden. Eine der die Abschiebung durchführenden Personen soll darauf achten, dass auch für abzuschiebende Kinder Gepäck gepackt wird. Grundlegende Hygieneartikel sowie ausreichend Kleidung sollen am Flughafen bereitgehalten und bei Bedarf ausgehändigt werden.

1.7 – HANDGELD

Die abzuschiebenden Personen sollen über genügend finanzielle Mittel für die Weiterreise vom Flughafen bis zum endgültigen Zielort sowie die für diese Strecke notwendige Verpflegung verfügen.

1.8 – INFORMATION ÜBER DEN ZEITPUNKT DER ABSCHIEBUNG

Ausreisepflichtige Personen sollen in Einzelfällen aus humanitären Gründen, beispielsweise bei Familien mit Kindern oder kranken Personen, mit einem Vorlauf von mindestens einer Woche darüber informiert werden, dass ihre Abschiebung zeitnah bevorsteht.

1.9 – INFORMATION ÜBER DIE ABSCHIEBUNG

Abzuschiebende Personen sollen bei der Abholung sofort, umfassend, schriftlich und in einer für sie verständlichen Sprache über die Abschiebungsmaßnahme informiert werden. Die Information soll folgende Angaben enthalten:

- Ablauf der Abschiebung einschließlich der Flugzeiten;
- Hinweise bezüglich des Gepäcks;
- Information über Rechte während der Maßnahme.

1.10 – KOMMUNIKATION WÄHREND DER GESAMTEN ABSCHIEBUNG

Die Verständigung zwischen den abzuschiebenden Personen und den Vollzugsbediensteten soll während der gesamten Maßnahme gesichert sein. Die Übersetzung durch Dolmetscherinnen oder Dolmetscher im Falle von Verständigungsschwierigkeiten kann nicht durch die schriftliche Information über den Ablauf der Maßnahme und die Rechte ersetzt werden. Diese können auch per Telefon oder Bildübertragung zugeschaltet werden.

1.11 – KONTAKT ZU EINEM RECHTSBEISTAND

Abzuschiebenden Personen ist während der Maßnahme Zugang zu einem Rechtsbeistand zu gewähren. Der Kontakt zum Rechtsbeistand soll zu Beginn der Abschiebung ermöglicht werden, sodass gegebenenfalls rechtliche Maßnahmen rechtzeitig ergriffen werden können. Für den Fall, dass eine betroffene Person bisher keinen Kontakt zu einem Rechtsbeistand hatte, sind die Kontaktdaten eines Rechtsanwaltsnotdienstes mitzuteilen.

1.12 – RÜCKSICHTNAHME AUF KINDER UND KRANKE PERSONEN

Bei Abschiebungsmaßnahmen soll besonders auf die Bedürfnisse und Betreuung von Kindern und kranken Personen geachtet werden.

1.13 – TELEFONATE MIT ANGEHÖRIGEN

Jeder abzuschiebenden Person soll die Möglichkeit gewährt werden, Angehörige zu kontaktieren.

1.14 – UMGANG MIT MOBILTELEFONEN

Die Sicherstellung eines Mobiltelefons während der Abschiebung darf nur im begründeten Einzelfall erfolgen. Liegen die Voraussetzungen für die Sicherstellung nicht mehr vor, sind die Mobiltelefone wieder herauszugeben. Vor der Sicherstellung ist den abzuschiebenden Personen die Gelegenheit zu geben, sich relevante Telefonnummern zu notieren.

1.15 – VERPFLEGUNG

Getränke und Essen müssen in ausreichender Menge während der Abschiebungsmaßnahme verfügbar sein.

2 – ABSCHIEBUNGSHAFT UND AUSREISEGEWAHRSAM

2.1 – ÄRZTLICHE ZUGANGSUNTERSUCHUNG

Bei jeder ausreisepflichtigen Person muss in der Abschiebungshaft oder im Ausreisegewahrsam eine ärztliche Zugangsuntersuchung durchgeführt werden. Es soll sichergestellt sein, dass Hinweise auf Traumatisierungen und psychische Erkrankungen erkannt werden. Bei Verständigungsschwierigkeiten soll ein Dolmetscherdienst[9] für die Zugangsuntersuchung hinzugezogen werden. Die Übersetzung durch eine andere ausreisepflichtige Person ist aus Gründen der Vertraulichkeit nicht geeignet. Außerdem ist bei Übersetzungen durch Bedienstete und andere ausreisepflichtige Personen nicht sichergestellt, dass Fachbegriffe und Sachzusammenhänge richtig in die andere Sprache übersetzt werden.

2.2 – AUßENKONTAKTE

Ausreisepflichtigen soll möglichst uneingeschränkter Besuch, insbesondere von Angehörigen, ermöglicht werden. Um den Kontakt zu ihrer Familie und dem Heimatland aufrechtzuerhalten oder aufzunehmen und die Rückkehr zu erleichtern, sollen sie zudem Mobiltelefone benutzen dürfen und Internetzugang haben.

2.3 – BESCHÄFTIGUNG UND FREIZEITGESTALTUNG

Ausreisepflichtige sollen ihre Zeit sinnvoll gestalten können. Hierzu sollen täglich ausreichend Möglichkeiten angeboten werden. Dies umfasst auch den Zugang zu Gemeinschaftsräumen, Gebetsräumen und die Nutzung einer Küche zur eigenen Essenszubereitung.

2.4 – EINSICHT IN DEN TOILETTENBEREICH

Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in dem Haftraum eine Toilette offen im Raum befindet, vor dem Betreten in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person soll die Möglichkeit gegeben werden, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

2.5 – FIXIERUNG

Die Nationale Stelle definiert den Begriff der Fixierung als die Entziehung der Bewegungsfreiheit durch das Festbinden von Armen, Beinen und gegebenenfalls der Körpermitte mit dem Ergebnis, dass die betroffene Person ihre Sitz- oder Liegeposition nicht mehr selbstständig verändern kann. Sie stellt hierfür folgende Forderungen auf:

Fixierungen sind lediglich als *ultima ratio* und unter klaren und engen Voraussetzungen anzuordnen sowie auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Für eine möglichst schonende Durchführung einer Fixierung ist ein Bandagen-System zu verwenden. Zur Wahrung des Schamgefühls soll die fixierte Person mindestens mit einer Papierunterhose und einem Papierhemd bekleidet werden. Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten. Die fixierte Person muss zudem ständig und

[9] Siehe unter III. 1.10 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme“.

persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung). Für eine nicht kurzzeitige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.[10] Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen werden.[11] Außerdem ist sie nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.[12]

Bei jeder Fixierung sollen die Gründe für die Maßnahme schriftlich ausformuliert werden. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche milderen Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb diese gescheitert sind.

2.6 – KAMERAÜBERWACHUNG

Eine Kameraüberwachung soll nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

2.7 – KLEIDUNG

Es soll den Ausreisepflichtigen grundsätzlich gestattet sein, eigene Kleidung zu tragen.

2.8 – PERSONAL

Das Personal einer Einrichtung zum Vollzug von Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam soll speziell für diesen Bereich ausgewählt und fortgebildet sein.

[10] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 69.
[11] DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen. URL: https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788c0b2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%2BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf (abgerufen am 27.02.2019).
[12] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 85.

2.9 – PSYCHOLOGISCHE UND PSYCHIATRISCHE BETREUUNG

Die Einrichtung soll sicherstellen, dass bei Bedarf eine Psychologin oder ein Psychologe beziehungsweise eine Psychiaterin oder ein Psychiater hinzugezogen wird.

2.10 – RECHTSBERATUNG

Ausreisepflichtigen muss die Gelegenheit gegeben werden, eine Rechtsberatung in Anspruch zu nehmen.

2.11 – RECHTSGRUNDLAGE

Da sich Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen von der Strafhaft unterscheiden soll[13] und Grundrechtseingriffe, die über die Unterbringung in einer solchen Einrichtung hinausgehen, einer eigenen gesetzlichen Grundlage bedürfen,[14] ist für den Vollzug von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam eine spezielle Rechtsgrundlage zu schaffen.

2.12 – RESPEKTVOLLER UMGANG

Der Umgang mit Abschiebungshäftlingen soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört grundsätzlich auch, dass sie mit „Sie“ angesprochen werden und sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen.

2.13 – UNTERBRINGUNG MINDERJÄHRIGER

Unbegleitete Minderjährige sollen nicht in Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam, sondern in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht werden. Bei der Unterbringung von Minderjährigen gemeinsam mit ihren Erziehungsberechtigten in Abschiebungshaft oder einem Ausreisegewahrsam ist darauf zu achten, dass sie dem Kindeswohl entspricht.

[13] Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008.
[14] BVerfG, Urteil vom 31.05.2006, Az: 2 BvR 1673/04, NJW 2006, 2093 (2093).

2.14 – WAFFEN IM GEWAHRSAM

In Einrichtungen der Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsamen sollen Schusswaffen vor dem Betreten des Gewahrsams abgelegt werden.

Der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ist aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig und soll daher innerhalb von Einrichtungen unterlassen werden.[15]

2.15 – ZUGANGSGESPRÄCH

Mit jeder neu aufgenommenen Person muss ein Zugangsgespräch geführt und hierbei der Grund für ihre Unterbringung erklärt werden. Zudem muss sie über ihre Rechte informiert werden.

Im Rahmen des Zugangsgesprächs soll in besonderem Maße auf Anhaltspunkte für eine psychische Erkrankung geachtet werden. Gegebenenfalls soll eine Psychologin oder ein Psychologe hinzugezogen werden. Daher sollen diejenigen Bediensteten einer Einrichtung, denen die Führung des Zugangsgesprächs obliegt, speziell dafür fortgebildet werden, Anhaltspunkte für Traumatisierungen und psychische Erkrankungen zu erkennen. Auch beim Zugangsgespräch muss bei Verständigungsschwierigkeiten ein Dolmetscherdienst[16] hinzugezogen werden.

---

[15] EGMR, Tali ./. Estland, Urteil vom 13.02.2014, Individualbeschwerde Nr. 66393/10, Rn. 78; CPT/Inf (2008) 33, Rn. 86.
[16] Siehe unter III. 1.10 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme".

3 – BUNDES- UND LANDESPOLIZEI

3.1 – AUSSTATTUNG UND ZUSTAND DER GEWAHRSAMSRÄUME

Im Polizeigewahrsam ist darauf zu achten, dass die Ausstattung und der Zustand der Räume die Menschenwürde nicht beeinträchtigen. Die Gewahrsamsräume sollen jeweils mit einem Rauchmelder, Notrufknopf, regulierbarem Licht, einer schwer entflammbaren, abwaschbaren Matratze, einer Decke und einer Kopfunterlage ausgestattet sein. Wenn lediglich eine niedrige Liege zur Verfügung steht, soll zusätzlich eine Sitzgelegenheit in üblicher Höhe vorhanden sein.

Um den Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen im Falle eines Feuers zu gewährleisten, ist es notwendig, die Gewahrsamsräume mit Rauchmeldern auszustatten.

Es ist zudem erforderlich, dass sich Personen im Freiheitsentzug durch einen Notrufknopf bemerkbar machen können. Die Funktionsfähigkeit der Notrufanlage muss gewährleistet sein und soll vor jeder Belegung überprüft werden.

Um einerseits Schlaf zu ermöglichen und andererseits der Verletzungsgefahr bei Dunkelheit vorzubeugen sowie die Orientierung im Raum zu erleichtern, soll in Gewahrsamsräumen die Möglichkeit bestehen, die Beleuchtung zu regulieren.

Auch bei kurzer Unterbringung im Gewahrsam soll natürlicher Lichteinfall vorhanden sein. Außerdem soll die Raumtemperatur im Gewahrsam angemessen sein.

3.2 – BELEHRUNG

Personen im Freiheitsentzug sind unverzüglich und in jedem Fall über ihre Rechte zu belehren. Belehrungsformulare sind hierzu in verschiedenen Sprachen bereit zu halten. Die Formulare müssen zumindest Informationen darüber enthalten, dass die Betroffenen das Recht haben, sich ärztlich untersuchen zu lassen, einen Rechtsbeistand zu konsultieren und eine Vertrauensperson sowie gegebenenfalls das Konsulat ihres Heimatstaates zu informieren. Belehrungen sollen im Gewahrsamsbuch dokumentiert werden, damit bei Schichtwechseln den übernehmenden Bediensteten auf einen Blick ersichtlich ist, in welchen Fällen eine Belehrung aus bestimmten Gründen noch nicht stattgefunden hat. Hat eine Belehrung bei Aufnahme nicht stattgefunden, ist sie nachzuholen.

3.3 – DURCHSUCHUNG MIT ENTKLEIDUNG

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[17] Daher ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob Anhaltspunkte vorliegen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung begründen, und ob dieser Eingriff unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt ist.[18]

Im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung sollen die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar dokumentiert werden. Die Durchsuchung soll zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

3.4 – EINSEHBARKEIT DES GEWAHRSAMS

Das Gewahrsam darf nicht von Dritten einsehbar sein.

3.5 – EINSICHT IN DEN TOILETTENBEREICH

Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in den Gewahrsamsräumen eine Toilette offen im Raum befindet, vor Nutzung eines Türspions in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person soll die Möglichkeit gegeben werden, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur

[17] BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, Rn. 33.
[18] VG Köln, 25.11.2015, Az: 20 K 2624/14, juris Rn. 115 ff.

verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allein in Fällen akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, den Gewahrsamsraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

3.6 – FESSELUNG

Im Unterschied zu einer Fixierung versteht die Nationale Stelle unter einer Fesselung das Einschränken der Bewegungsfreiheit durch das Anbinden oder Aneinanderbinden der Arme oder Beine.

Das Anbinden von Personen an der Wand oder an einen sonstigen Gegenstand beeinträchtigt die Menschenwürde und ist zu unterlassen.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollen für Fesselungen im Gewahrsam Handfixiergürtel aus Textil[19] vorgehalten und verwendet werden.

3.7 – FIXIERUNG

In Polizeidienststellen sollen keine Fixierungen[20] vorgenommen werden. Eine Fixierung stellt einen schweren Eingriff in die Freiheit einer Person dar und birgt eine hohe Gesundheitsgefährdung. Deshalb ist sie an besondere Anforderungen zu knüpfen wie beispielsweise die sach- und fachgerechte Anwendung eines Bandagen-Systems. Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten. Die fixierte Person muss zudem ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung). Für eine nicht kurzzeitige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.[21] Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen werden.[22] Außerdem ist sie nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.[23]

3.8 – GEWAHRSAMSDOKUMENTATION

In Polizeidienststellen soll die Gewahrsamsdokumentation aussagekräftig und nachvollziehbar sein. Dies dient dem Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen, aber auch dem der zuständigen Bediensteten.

Dokumentiert werden sollen folgende Angaben:

- die Personalien,
- der Zeitpunkt des Beginns des Freiheitsentzuges,
- die verantwortlichen Bediensteten bei der Einlieferung in das Gewahrsam und der Betreuung im Gewahrsam,
- der gesundheitliche Zustand der Person,
- ob die Person über ihre Rechte belehrt wurde,
- ob die Person über den Grund des Freiheitsentzuges aufgeklärt wurde,
- ob eine richterliche Anordnung eingeholt wurde,
- die Begründung im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung,
- Name der oder des durchsuchenden Bediensteten,
- die Zeitpunkte der Kontrollen mit dem Namenskürzel der jeweiligen Bediensteten,
- der Zeitpunkt und die Art der Verpflegung,
- Abnahme und spätere Aushändigung von persönlichen Gegenständen,
- der Entlassungszeitpunkt.
- War eine Belehrung zu Beginn des Freiheitsentzuges nicht möglich, soll dokumentiert werden, ob diese spätestens zum Zeitpunkt der Entlassung nachgeholt wurde.

---

[19] Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das durch FRONTEX auf Abschiebungsflügen verwendet wird.
[20] Siehe unter III. 2.5 – „Fixierung“.
[21] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 69.
[22] DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen. URL: https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788c0b2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%2BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf (abgerufen am 27.02.2019).
[23] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 85.

Die Dokumentation soll in regelmäßigen Abständen von Vorgesetzten auf vollständige Führung hin überprüft werden. Diese Kontrollen sollen vermerkt werden.

3.9 – GRÖßE VON GEWAHRSAMSRÄUMEN

Im Polizeigewahrsam muss eine menschenwürdige Unterbringung gewährleistet sein.

Ein Einzelgewahrsamsraum muss über eine Grundfläche von mindestens 4,5 qm verfügen. In Sammelgewahrsamsräumen muss jeder Person eine Grundfläche von mindestens 3,5 qm zur Verfügung stehen.

Die gegenüberliegenden Wände eines Gewahrsamsraums müssen mindestens 2 m Abstand voneinander aufweisen und die Deckenhöhe muss deutlich mehr als 2 m betragen.

3.10 – KAMERAÜBERWACHUNG

In Polizeidienststellen soll eine Kameraüberwachung nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

3.11 – MEHRFACHBELEGUNG VON GEWAHRSAMSRÄUMEN

Für eine menschenwürdige Unterbringung ist es unabdingbar, dass bei Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen die Toilette vollständig abgetrennt und gesondert entlüftet ist.

3.12 – RECHT AUF ÄRZTLICHE UNTERSUCHUNG

Jede in Haft genommene Person hat einen Anspruch darauf, eine Ärztin oder einen Arzt zu konsultieren.

3.13 – RESPEKTVOLLER UMGANG

Der Umgang mit Personen im Freiheitsentzug soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört auch, dass sie grundsätzlich mit „Sie“ angesprochen werden und sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Gewahrsamsraums bemerkbar machen.

3.14 – UNABHÄNGIGE BESCHWERDESTELLEN UND ERMITTLUNGSSTELLEN

Ein wesentliches Element der Prävention von Übergriffen durch Bedienstete ist, dass polizeiliches Fehlverhalten aufgedeckt, verfolgt und bestraft wird.

Es sollen in allen Bundesländern unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen geschaffen werden.[24]

3.15 – VERTRAULICHKEIT VON GESPRÄCHEN

Vertrauliche Gespräche zwischen der betroffenen Person und ihrem Rechtsbeistand sind zu ermöglichen. Auch die Gespräche mit einer Ärztin oder einem Arzt sowie mit Angehörigen sollen vertraulich sein.

3.16 – WAFFEN IM GEWAHRSAM

Schusswaffen sollen vor dem Betreten des Gewahrsams abgelegt werden.

Der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ist aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig und soll daher innerhalb von Polizeidienststellen unterlassen werden.[25]

---

[24] Siehe u.a. EGMR, Kummer ./. Tschechische Republik, Urteil vom 25.07.2013, Individualbeschwerde Nr. 32133/11, Rn. 83; Eremiášova und Pechová ./. Tschechische Republik, Urteil vom 16.02.2012, Individualbeschwerde Nr. 23944/04, Rn. 135.

[25] EGMR, Tali ./. Estland, Urteil vom 13.02.2014, Individualbeschwerde Nr. 66393/10, Rn. 78; CPT/Inf (2008) 33, Rn. 86.

4 – EINRICHTUNGEN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

4.1 – BESCHWERDEMÖGLICHKEITEN

Die Kinder und Jugendlichen müssen in die Lage versetzt werden, Beschwerden bei einer geeigneten Stelle vorzubringen. Neben Ansprechpersonen innerhalb der Einrichtung wird die Existenz einer externen, einrichtungsunabhängigen Ombudsstelle als wichtig erachtet.

Es muss gewährleistet sein, dass Kinder und Jugendliche ungehindert und vertraulich Kontakt zu einer solchen Ombudsstelle aufnehmen können. Die Beschwerdewege einschließlich der nötigen Kontaktdaten sollen in einem altersgerecht formulierten Merkblatt oder der Hausordnung aufgeführt und den jungen Menschen zu Beginn ihrer Aufnahme in der Einrichtung erklärt werden.

4.2 – BEWEGUNG IM FREIEN

Allen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, soll täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden. Kindern und Jugendlichen soll dies noch deutlich umfangreicher ermöglicht werden.

4.3 – INFORMATIONEN ÜBER RECHTE

Kinder und Jugendliche müssen bei ihrer Aufnahme in die Einrichtung schriftlich über die ihnen zustehenden Rechte informiert werden. Diese Informationen müssen in altersgerechter Form vermittelt werden.

4.4 – KAMERAÜBERWACHUNG

Kinder und Jugendliche sollen nicht anlassunabhängig und ununterbrochen kameraüberwacht werden. In keinem Fall kann und darf die Kameraüberwachung die Präsenz der Mitarbeitenden ersetzen. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem müssen die betroffenen Personen auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

5 – JUSTIZVOLLZUG

5.1 – BEKLEIDUNG IM BESONDERS GESICHERTEN HAFTRAUM

Bei der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände ist Gefangenen mindestens eine Papierunterhose und ein Papierhemd auszuhändigen.

5.2 – DURCHSUCHUNG MIT ENTKLEIDUNG

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des BVerfG einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[26] Eine routinemäßige Durchführung, unabhängig von einzelfallbezogenen Verdachtsgründen ist nicht zulässig.[27] Um dieser Voraussetzung gerecht zu werden, müssen allgemeine Anordnungen über Durchsuchungen mit Entkleidung unter Verhältnismäßigkeitsaspekten Raum für Ausnahmeentscheidungen lassen. Das Personal muss dafür sensibilisiert sein, dass im Einzelfall auf eine vollständige Entkleidung verzichtet werden kann.

Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, soll eine die Intimsphäre schonendere Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, stattfinden, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

5.3 – DUSCHEN

Personen, denen die Freiheit entzogen wird, sollen die Möglichkeiten haben, auf Wunsch alleine zu duschen. In Gemeinschaftsduschräumen soll zumindest eine Dusche partiell abgetrennt sein.

[26] BVerfG, Urteil vom 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, juris Rn. 33 – 35.
[27] BVerfG, Urteil vom 10.07.2013, Az: 2 BvR 2815/11, Rn. 16, unter Verweis auf EGMR, van der Ven ./. Niederlande, Urteil vom 4.2.2003, Individualbeschwerde Nr. 50901/99, 4.2.2003, Rn. 62.

5.4 – EINSICHT IN DEN TOILETTENBEREICH

Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in dem Haftraum eine Toilette offen im Raum befindet, vor dem Betreten in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person soll die Möglichkeit gegeben werden, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

5.5 – EINZELHAFT

Um die negativen Auswirkungen der Einzelhaft auf die psychische und physische Gesundheit der Betroffenen abzumildern, soll ihnen ausreichend Gelegenheit zu Kontakt zu anderen Personen (beispielsweise durch erweiterte Besuchszeiten) und zu sinnvoller Betätigung gegeben werden. Auch sind Betroffene regelmäßig psychiatrisch oder psychologisch zu betreuen. Dies soll in einem angemessenen und vertraulichen Rahmen stattfinden.

5.6 – FIXIERUNG

Fixierungen[28] sind lediglich als *ultima ratio* und unter klaren und engen Voraussetzungen anzuordnen sowie auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Für eine möglichst schonende Durchführung einer Fixierung ist ein Bandagen-System zu verwenden. Zur Wahrung

[28] Siehe unter III. 2.5 – „Fixierung“.

des Schamgefühls soll die fixierte Person mindestens mit einer Papierunterhose und einem Papierhemd bekleidet werden. Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten. Die fixierte Person muss zudem ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung). Für eine nicht kurzzeitige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.[29] Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen werden.[30] Außerdem ist sie nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.[31]

Bei jeder Fixierung sollen die Gründe für die Maßnahme schriftlich ausformuliert werden. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche milderen Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb diese gescheitert sind.

5.7 – GRÖßE VON HAFTRÄUMEN

Für eine menschenwürdige Unterbringung muss ein Einzelhaftraum mindestens eine Grundfläche von 6 qm exklusive des Sanitärbereichs aufweisen. Für den Fall, dass der Sanitärbereich nicht abgetrennt ist, ist etwa 1 qm für den Sanitärbereich zu addieren, sodass die Gesamtfläche mindestens 7 qm beträgt. Bei Mehrfachbelegung muss eine Fläche von 4 qm für jede weitere Person exklusive des Sanitärbereichs hinzukommen.

5.8 – KAMERAÜBERWACHUNG

In Justizvollzugsanstalten soll eine Kameraüberwachung nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

5.9 – MEHRFACHBELEGUNG VON HAFTRÄUMEN

Hafträume, in denen mehr als eine Person untergebracht werden, müssen nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts[32] über eine vollständig abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette verfügen. Eine Unterbringung ohne eine solche Abtrennung verstößt gegen die Menschenwürde.

5.10 – NUTZUNG VON ABSONDERUNGSRÄUMEN

Sind zusätzlich zu dem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände weitere Absonderungsräume vorhanden, deren Ausstattung einem besonders gesicherten Haftraum entspricht, müssen dieselben Voraussetzungen für die Unterbringung erfüllt sein. Darüber hinaus muss eine umfassende Dokumentation erfolgen, die der für den besonders gesicherten Haftraum entspricht.

5.11 – RESPEKTVOLLER UMGANG

Der Umgang mit Gefangenen soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört auch, dass sie grundsätzlich mit „Sie“ angesprochen werden und sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen.

5.12 – TÜRSPIONE

Mit Ausnahme von Beobachtungsräumen sollen Türspione blickdicht gemacht werden, um die Privatsphäre der untergebrachten Personen zu schützen.

Sofern Türspione im begründeten Einzelfall notwendig sind, sollen sich die Bediensteten vor dem Blick durch den Spion in geeigneter Weise bemerkbar machen.

[29] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 69.
[30] DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen. URL: https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788c0b2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%2BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf (abgerufen am 27.02.2019).
[31] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 85.

[32] BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az: 1 BvR 409/09, Rn. 30.

5.13 – ÜBERSETZUNG BEI ÄRZTLICHEN GESPRÄCHEN

Bei Gesprächen, deren Inhalt der ärztlichen Schweigepflicht unterliegt, muss die Vertraulichkeit gewahrt sein. Zudem müssen Fachbegriffe und Sachzusammenhänge richtig in die andere Sprache übersetzt werden. Bei Verständigungsschwierigkeiten ist ein Dolmetscherdienst[33] in Anspruch zu nehmen. Die Übersetzung durch Mitgefangene oder nichtärztliches Personal der Einrichtung ist ungeeignet.

5.14 – UMGANG MIT VERTRAULICHEN MEDIZINISCHEN INFORMATIONEN

Um die Vertraulichkeit medizinscher Informationen zu wahren, sind Hinweise, beispielsweise auf Infektionskrankheiten, ausschließlich in der Krankenakte, nicht aber in der Gefangenenpersonalakte, zu vermerken. Dadurch wird sichergestellt, dass ausschließlich medizinisches Personal, nicht jedoch der Allgemeine Vollzugsdienst, Kenntnis darüber erhält.

5.15 – ZUSTAND VON HAFTRÄUMEN

In Justizvollzugsanstalten ist Gefangenen in ihrem Haftraum Zugang zu natürlichem, ungefiltertem Licht zu gewähren. Der Blick ins Freie darf nicht durch undurchsichtige Plexiglasscheiben oder ähnliches verhindert werden.

[33] Siehe unter III. 1.10 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme“.

6 – PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

6.1 – BEWEGUNG IM FREIEN

Allen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, soll täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden. Kindern und Jugendlichen soll dies noch deutlich umfangreicher ermöglicht werden.

6.2 – DOKUMENTATION VON ZWANGSMAßNAHMEN

Die Dokumentation von Zwangsmaßnahmen soll umfassend, nachvollziehbar und vollständig sein. Die Maßnahme soll schriftlich ausformuliert werden. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche milderen Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb sie gescheitert sind.

6.3 – FIXIERUNG

Fixierungen[34] sind lediglich als *ultima ratio* und unter klaren und engen Voraussetzungen anzuordnen sowie auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Fixierte Personen müssen ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung). Für eine nicht kurzzeitige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.[35] Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen werden.[36] Außerdem ist sie nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.[37]

6.4 – INFORMATIONEN ÜBER RECHTE

Patientinnen und Patienten müssen schriftlich über ihre Rechte in der psychiatrischen Einrichtung informiert werden. Bei jungen Menschen soll dies in altersgerechter Form geschehen.

6.5 – KAMERAÜBERWACHUNG

Personen, die in psychiatrischen Einrichtungen untergebracht sind, sollen nicht anlassunabhängig und ununterbrochen kameraüberwacht werden. In keinem Fall kann und darf die Kameraüberwachung die Präsenz der Mitarbeitenden ersetzen. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

6.6 – RESPEKTVOLLER UMGANG

Der Umgang mit Patientinnen und Patienten soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört grundsätzlich auch, dass die Patientinnen und Patienten mit „Sie“ angesprochen werden und sich das Personal durch Anklopfen an der Zimmertür vor dem Eintreten bemerkbar macht.

6.7 – VERTRAULICHKEIT VON GESPRÄCHEN

In psychiatrischen Einrichtungen sollen Möglichkeiten geschaffen werden, die gewährleisten, dass persönliche und telefonische Gespräche vertraulich geführt werden können.

---

[34] Siehe unter III. 2.5 – „Fixierung“.
[35] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 69.
[36] DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen. URL: https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788c0b2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%2BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf (abgerufen am 27.02.2019).
[37] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16, Rn. 85.

IV SCHWERPUNKT-THEMA ALTEN- UND PFLEGEHEIME

1 – EINFÜHRUNG

Im Berichtsjahr wählte die Nationale Stelle als Schwerpunktthema Alten- und Pflegeheime.

Seit Aufnahme ihrer Besuchstätigkeit in Alten- und Pflegeheimen im Jahr 2015 hat die Nationale Stelle in allen Bundesländern solche Einrichtungen besucht. Im Schwerpunktjahr besuchte sie 28 Alten- und Pflegeheime, bei drei dieser Einrichtungen handelte es sich um Nachfolgebesuche. Diese dienten dazu, den Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus den Erstbesuchen zu überprüfen.

Für eine menschenwürdige Pflege ist von besonderer Bedeutung, dass die Betroffenen in den Pflegeeinrichtungen unabhängig vom Ausmaß ihrer Hilfebedürftigkeit in größtmöglicher Selbstbestimmtheit leben können. Sofern Einschränkungen unvermeidbar sind, müssen sie sich auf das Notwendige beschränken und so gering wie möglich ausfallen. Im Fokus der Besuche standen die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen, die größtmögliche Entscheidungsfreiheit der Betroffenen in allen Belangen, Schutz vor Gewalt, ein respektvoller Umgang mit den Bewohnerinnen und Bewohnern, aber auch die räumlichen Bedingungen, wie beispielsweise Barrierefreiheit.

In den vorliegenden Bericht fließen die Erkenntnisse aus allen bisher in Alten- und Pflegeheimen durchgeführten Besuchen ein.

1.1 – DIE NATIONALE STELLE ALS PRÄVENTIONSMECHANISMUS IN ALTEN- UND PFLEGEHEIMEN

Die Nationale Stelle führt Besuche in Alten- und Pflegeheimen durch, um möglichen Verletzungen der Menschenwürde von Personen im Freiheitsentzug vorzubeugen. Hierbei arbeitet sie mit den Einrichtungen und den obersten Aufsichtsbehörden zusammen, um gemeinsam nachhaltige Verbesserungen der Aufenthaltsbedingungen herbeizuführen.

Vereinzelt wurde seitens der besuchten Einrichtungen allerdings betont, dass Alten- und Pflegeheime bereits durch unterschiedliche Kontrollmechanismen geprüft würden und nicht ersichtlich sei, woraus sich die Notwendigkeit einer weiteren Prüfung ergebe.

Die Nationale Stelle ist jedoch verpflichtet, auch Alten- und Pflegeheime regelmäßig zu besuchen. Dieser Auftrag ergibt sich aus Artikel 2 Absatz 1 des Staatsvertrags über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Artikel 3 des OP-CAT, der die Nationale Stelle verpflichtet „Orte der Freiheitsentziehung“ im Sinne von Artikel 4 OP-CAT zu besuchen. Hierbei sind Orte gemeint, an denen Personen entweder aufgrund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann. Hiervon sind stationäre Pflegeeinrichtungen umfasst, da dort Personen mit Freiheitsentziehung untergebracht oder freiheitsentziehende Maßnahmen angewendet werden können.[38] Diese Einrichtungen können sich sowohl in öffentlicher Hand als auch in privater Trägerschaft befinden.

Da sowohl der Medizinische Dienst der Krankenkassen als auch die Heimaufsicht ebenfalls Alten- und Pflegeheime zum Prüfgegenstand haben, kann es hier zu Überschneidungen einzelner Prüfkriterien kommen. Der Unterschied der Prüfungen ergibt sich jedoch aus dem jeweiligen Fokus. Die Nationale Stelle prüft Einrichtungen unter dem Gesichtspunkt der Menschenwürde. Mögliche Überschneidungen mit anderen Prüfmechanismen ergeben sich deshalb nur dann, wenn die Menschenwürde der Bewohnerinnen und Bewohner tangiert wird. Mit diesem Fokus hat die Nationale Stelle immer wieder Zustände zu beanstanden, die im Rahmen anderer Prüfungen nicht oder nicht ausreichend thematisiert wurden.

1.2 – ZUSAMMENARBEIT MIT DEN ZUSTÄNDIGEN MINISTERIEN

Die zuständigen Ministerien müssen der Nationalen Stelle die Erfüllung ihres Mandats ermöglichen, woraus sich eine Reihe von Verpflich-

[38] Nowak/ McArthur, The United Nations Convention against Torture – A Commentary, 2008, S. 926, Rn. 2.

tungen ergibt. Diesen Verpflichtungen sind die für Alten- und Pflegeheime zuständigen Ministerien vereinzelt nicht nachgekommen.

So sind die Ministerien zum einen verpflichtet, der Nationalen Stelle den Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und ihren Anlagen und Einrichtungen zu gewähren, vergleiche Artikel 20 lit. c) OP-CAT. Diese Pflicht erfordert auch, dass die Ministerien die betroffenen Einrichtungen über die Nationale Stelle und ihre Befugnisse informieren und sie darüber in Kenntnis setzen, dass ein Besuch jederzeit und ohne Anmeldung erfolgen kann.

Dies war in Baden-Württemberg jedoch beispielsweise nicht immer der Fall. Ein Alten- und Pflegeheim, das besucht werden sollte, erklärte gegenüber dem Ministerium für Soziales und Integration von Baden-Württemberg bei der Ankündigung des Besuchs am Vortag, dass der Einlass nicht gewährt werden würde. Die Einrichtung hatte bis zu diesem Zeitpunkt keine Informationen über die Nationale Stelle erhalten. Das zuständige Ministerium für Soziales und Integration von Baden-Württemberg sah sich zu dem Zeitpunkt außer Stande, der Nationalen Stelle zu dem geplanten Besuchszeitpunkt den Einlass zu ermöglichen. Die Einrichtung wurde zu einem späteren Zeitpunkt besucht.

Ferner sind die Ministerien verpflichtet, der Nationalen Stelle Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung und die Unterbringungsbedingungen der Personen an Orten der Freiheitsentziehung betreffen, vergleiche Artikel 20 lit. b) OP-CAT.

Um Einrichtungen am Besuchstag so wenig wie möglich in Anspruch zu nehmen, ermöglicht ihnen die Nationale Stelle, ausgewählte besuchsrelevante Informationen nachzureichen. Zwei der besuchten Einrichtungen kamen dieser Aufforderung nicht nach und sandten der Nationalen Stelle die erbetenen Informationen nicht zu. Für diese Einrichtungen zuständig waren das Ministerium für Soziales und Integration von Baden-Württemberg und das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Landes Brandenburg. Diese Ministerien sahen sich als jeweils oberste Aufsichtsbehörde trotz ihrer Rechtspflicht nicht in der Lage, Maßnahmen zu ergreifen, um der Nationalen Stelle die Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags zu ermöglichen.

Schließlich sind die Ministerien nach Artikel 22 OP-CAT verpflichtet, die Empfehlungen der Nationalen Stelle zu prüfen und mit ihr in einen Dialog über mögliche Maßnahmen zu ihrer Umsetzung einzutreten. Die eigenständige Auseinandersetzung der obersten Aufsichtsbehörden mit den Empfehlungen der Nationalen Stelle ist für ihre Wirksamkeit in der Prävention menschenunwürdiger Behandlung unabdingbar.

Aufgrund dieser Rechtspflicht geben die jeweiligen Ministerien in der Regel aussagekräftige Stellungnahmen zu jeder einzelnen Empfehlung der Nationalen Stelle ab. Das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Saarlandes teilte der Nationalen Stelle hingegen lediglich mit, dass sich alle in dem Bericht angesprochenen Aspekte geklärt beziehungsweise erledigt hätten und es aus personellen und organisatorischen Gründen von einer ausführlichen Stellungnahme absehe. Vereinzelt verwiesen die Ministerien die Nationale Stelle auf die Heimaufsicht als Ansprechpartnerin, obwohl nur die obersten Aufsichtsbehörden landesweit für eine Umsetzung der Empfehlungen der Nationalen Stelle sorgen können.

Im Rahmen eines Nachfolgebesuchs einer Einrichtung in Baden-Württemberg fiel zudem negativ auf, dass ausgesprochene Empfehlungen teilweise, entgegen der ministerialen Zusage in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Erstbesuchs, nicht umgesetzt worden waren.

1.3 – RICHTERLICHE ENTSCHEIDUNGEN

Im Rahmen ihrer Besuche nahm die Nationale Stelle stets auch Einsicht in die vorliegenden richterlichen Entscheidungen bezüglich freiheitsentziehender Maßnahmen. Hierbei wurden deutliche Unterschiede in der rechtlichen Bewertung einzelner freiheitsentziehender Maßnahmen festgestellt. Zudem waren Begründungen zu Entscheidungen nicht immer nachvollziehbar, in Einzelfällen bestanden erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit richterlicher Entscheidungen.

Die Nationale Stelle stellte fest, dass die Anwendung identischer Maßnahmen selbst von Richterinnen und Richtern desselben Gerichts auch bei gleichem Sachverhalt teils als Freiheitsentzug und teils als bloße Schutzmaßnahme

bewertet wurde. Dies betraf beispielsweise die Anwendung eines Sensorarmbandes, wodurch beim Verlassen der Einrichtung ein Signal an die Mitarbeitenden ausgelöst wird, welche die betroffene Person umgehend in die Einrichtung zurückholen.

Die Betreuungsrichterinnen und Betreuungsrichter des Amtsgerichts Köthen erklärten nach wiederholter Beantragung von Genehmigungen für die Anwendung von Bettgittern in einem gemeinsamen Schreiben allgemein, dass „die in den Heimen des Gerichtsbezirks verwendeten Schutzmaßnahmen vor dem Herausfallen keine genehmigungspflichtigen Maßnahmen darstellen, da sie lediglich Schutz vor dem Herausfallen bieten, ohne jedoch die Freiheit der Betroffenen ein[zu]schränken.“ Dieses allgemeine Schreiben vom 7.07.2014 hatte unter anderen eine Einrichtung erhalten, die die Nationale Stelle im Oktober 2018 besuchte. Aufgrund des Schreibens habe die Einrichtung in solchen Fällen keine Anträge auf richterliche Genehmigungen mehr gestellt und wandte Maßnahmen wie Bettgitter ohne richterliche Genehmigung oder Einwilligung der betroffenen Person an. Die rechtliche Bewertung des Amtsgerichts missachtet, dass auch Bettgitter eine freiheitsentziehende Maßnahme darstellen können.[39] Ferner widerspricht sie der gesetzlichen Pflicht, Maßnahmen nicht pauschal, sondern nach den Umständen des Einzelfalls zu bewerten. Die Nationale Stelle erachtet das Vorgehen des Gerichts als höchst bedenklich.

Wiederholt wurde das Erfordernis einer Genehmigung zur Anwendung einer freiheitsentziehenden Maßnahme aufgrund vermeintlicher Bewegungsunfähigkeit betroffener Personen vom zuständigen Gericht verneint.

Eine freiheitsentziehende Maßnahme im Sinne des § 1906 Abs. 4 BGB liegt unter anderem dann vor, wenn die betroffene Person durch die jeweilige Maßnahme in ihrer körperlichen Bewegungsfreiheit eingeschränkt wird. „Dieses ist dann der Fall, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass der Betroffene zu einer willensgesteuerten Aufenthaltsveränderung in der Lage wäre, an der er durch die Maßnahmen gehindert wird.“[40] Eine Person, die bei willensgesteuerten Bewegungen droht zu stürzen und sich selbst zu verletzen, ist nicht bewegungsunfähig.

Vielfach lag den Gerichtsentscheidungen kein ärztliches Attest zugrunde, welches den Zustand der Bewegungsunfähigkeit belegte. Zudem entstand der Eindruck, dass sich die Gerichte entgegen § 319 Abs. 1 FamFG nicht in jedem Einzelfall einen persönlichen Eindruck von der Situation vor Ort verschafft hatten. In der Begründung der Beschlüsse bezogen sie sich lediglich auf Angaben beziehungsweise Stellungnahmen Dritter, etwa einer Betreuerin oder eines Betreuers. In einer Beschlussbegründung hieß es, dass die Genehmigung für das Anbringen eines Bettgitters nicht mehr erforderlich sei, weil die Mutter sich nach Angabe des Betreuers nicht mehr bewege.

Rechtswidrige und widersprüchliche richterliche Entscheidungen führen zu Rechtsunsicherheit in den Einrichtungen. Wünschenswert wäre hier ein der Rechtslage entsprechendes und einheitliches Vorgehen mit nachvollziehbaren Begründungen.

---

[39] Palandt/Götz, BGB-Kommentar, 76. Auflage, § 1906 Rn. 35.

[40] BGH, Beschluss vom 27.06.2012, Az: XII ZB 24 / 12, Rn. 10.

2 – BESUCHSTÄTIGKEIT

2.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

Bauliche Aspekte

Einige Einrichtungen waren architektonisch so angelegt, dass intern Rundwege ohne Flurenden bestanden. Insbesondere demenziell veränderten Personen mit hohem Bewegungsdrang bot sich hierdurch die Möglichkeit, nach Verlassen des Wohnbereiches eigenständig auch wieder dorthin zurückzufinden.

Beschäftigung und gesellschaftliche Teilhabe

Da die Mehrheit der Bewohnerschaft in den Einrichtungen weiblich ist, wurden Beschäftigungsangebote oft deutlicher auf diese Personengruppe ausgerichtet. Eine Einrichtung bot jedoch auch Beschäftigungen an, die vorwiegend den Interessen von Männern entsprechen, wie beispielsweise das Bedienen von elektrischen Modelleisenbahnen.

In einer Einrichtung wurde täglich zur selben Zeit ein Spaziergang außerhalb des Geländes der Einrichtung angeboten, an dem alle daran Interessierten uneingeschränkt und ohne Voranmeldung teilnehmen konnten. Ein solches Angebot ermöglicht Bewohnerinnen und Bewohnern, sich täglich an der frischen Luft bewegen zu können. Zudem kann es dem Gefühl, in der Einrichtung von der Außenwelt abgeschnitten zu sein, entgegenwirken.

Um regelmäßig zusätzliche Betreuungsangebote für die Bewohnerschaft realisieren zu können, pflegte eine Einrichtung eine intensive Kooperation mit der ehrenamtlichen Organisation „Grüne Damen".

Eine Einrichtung bietet seit mehr als 10 Jahren jährlich mit eigenem Personal einer Gruppe der Bewohnerschaft einen einwöchigen Urlaub an der Ostsee. Dies ermöglicht Pflegebedürftigen, Abstand vom Alltag in der Einrichtung zu nehmen.

Lebensalltag

In einigen Einrichtungen gab es für die Bewohnerinnen und Bewohner einen persönlichen Briefkasten, den sie selbstständig leeren konnten. Dies stärkt ihre Unabhängigkeit im Alltag.

Mehrere Einrichtungen ermöglichten es der Bewohnerschaft, sich auf Wunsch aktiv an Alltagstätigkeiten wie beispielsweise Tisch eindecken und Wäsche zusammenlegen oder der Gartenpflege zu beteiligen und hierdurch ihren Lebensalltag in der Einrichtung mitzugestalten.

Personal

In einigen Einrichtungen war eine Pflegefachkraft zur Beauftragten für freiheitsentziehende Maßnahmen ernannt. Ihre Aufgabe bestand darin, einrichtungsintern erwogene freiheitsentziehende Maßnahmen dahingehend zu überprüfen, ob sie im Einzelfall erforderlich und mögliche Alternativen ausgeschöpft sind. Teilweise waren diese Beauftragten speziell darin geschult, individuell geeignete Alternativen zu Freiheitsentziehenden Maßnahmen zu entwickeln und diese hierdurch zu reduzieren.[41]

Einige Einrichtungen beschäftigten Pflegefachkräfte, die über die Zusatzqualifikation für Palliativpflege verfügen. Dies kann die Sensibilität für Pflegesituationen, in denen Palliativmaßnahmen eingeleitet werden sollen, erhöhen und die bedarfsgerechte Versorgung Betroffener verbessern.

In mehreren Einrichtungen wurden ethische Fallbesprechungen durchgeführt, in denen Problemsituationen im Umgang mit Bewohnerinnen und Bewohnern erörtert und Handlungsstrategien entwickelt wurden. Auch boten einige Einrichtungen Fortbildungen zu beispielsweise den Themen „Umgang mit psychischen Erkrankun-

---

[41] Fortbildung zum „Verfahrenspfleger nach Werdenfelser Weg". Der Werdenfelser Weg ist ein verfahrensrechtlicher Ansatz im Rahmen des geltenden Betreuungsrechts, der das Ziel verfolgt, die Entscheidungsprozesse um Maßnahmen der Freiheitsentziehung zu verbessern und hierdurch Freiheitsentziehungen zu reduzieren oder zu mildern.

gen“ und „Stressbewältigung“ an. Solche Maßnahmen können Mitarbeitende unterstützen, Sicherheit in der Bewältigung herausfordernder Situationen zu erlangen und gleichzeitig für sich selbst die Belastung durch solche Situationen zu reduzieren.

Pflege und Betreuung von Personen mit dementiellen Veränderungen

In den Wohnbereichen für demenziell veränderte Bewohnerinnen und Bewohner mehrerer Einrichtungen waren zur Anregung der taktilen Wahrnehmung an den Wänden Tastreliefs angebracht.

Für die Betreuung der kognitiv eingeschränkten Bewohnerinnen und Bewohner wurden in einer Einrichtung auch mehrere Hunde, darunter ausgebildete Therapiehunde, eingesetzt, wodurch der Zugang zu diesen Personen verbessert werden konnte.

In einer Einrichtung wurde die in ihrem Konzept verankerte Grundhaltung, wonach alle Bewohnerinnen und Bewohner tun können, was sie möchten, solange sie sich selbst oder andere nicht gefährden, bewusst gelebt. Beispielsweise setzte die Einrichtung am Empfang neben Verwaltungskräften zusätzlich eine Betreuungskraft ein. Diese kann den Wunsch kognitiv erheblich beeinträchtigter Personen, das Gelände alleine verlassen zu wollen, aufgreifen und sich ihnen in geeigneter Weise zuwenden. Dies gewährleistet der Bewohnerschaft weitgehend selbstbestimmte Alltagsgestaltung und wirkt stressvermeidend auf Bewohnerinnen und Bewohner sowie Mitarbeitende.

Rechtliche Aspekte

Zwei Einrichtungen stellten auf großen Plakaten an den Wänden die Rechte der Bewohnerinnen und Bewohner leicht verständlich und gut lesbar dar, so dass Betroffene, Angehörige und Besucher sich hierüber informieren können.

2.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

2.2.1 – Ärztliche Versorgung

In einer Einrichtung wurde der anlassbezogenen Bitte einer Bewohnerin, ärztlich untersucht zu werden, nicht entsprochen. Eine solche Vorgehensweise kann gesundheitliche Folgeschäden nach sich ziehen und steht dem Recht der Bewohnerin auf körperliche und seelische Unversehrtheit entgegen. Dem ausdrücklichen Wunsch von Bewohnerinnen und Bewohnern nach ärztlicher Behandlung ist stets nachzukommen.

Im Pflegekonzept einer Einrichtung war aufgeführt, dass eine ärztliche Entscheidung über durchzuführende Maßnahmen den Charakter einer Dienstanweisung für Mitarbeitende habe. Die Notwendigkeit, dass die Patientin oder der Patient in eine ärztliche Behandlung wirksam einwilligen muss, fand keine Erwähnung. Daher kann eine solche Vorgabe zu Fehlinterpretationen führen und in der Umsetzung das Recht von Bewohnerinnen und Bewohnern auf Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit unbeachtet lassen. Eine Behandlung allein aufgrund einer Abstimmung zwischen Pflegefachkraft und Ärztin beziehungsweise Arzt ohne wirksame Einwilligung Betroffener ist in der Regel nicht zulässig. Handlungsvorgaben für Mitarbeitende müssen inhaltlich rechtlichen Bestimmungen entsprechen.

Ein Angebot zu grundlegenden ärztlichen Kontrollen war nicht in allen Einrichtungen vorhanden. Beispielsweise bestand in mehreren Einrichtungen keine Kooperation mit einer Augenärztin oder einem Augenarzt. Daher fanden augenärztliche Kontrollen nicht regelmäßig statt. Gute Sehleistung wirkt sich grundlegend auf viele Fähigkeiten aus, beispielsweise auf die Orientierung in der Umgebung, Gangsicherheit und insbesondere auf die Selbstständigkeit in der Lebensgestaltung. Die ärztliche Versorgung in den Einrichtungen soll so angelegt sein, dass gesundheitlichen Verschlechterungen weitgehend vorgebeugt wird beziehungsweise diese frühzeitig erkannt und geeignete Maßnahmen eingeleitet werden können.

2.2.2 – Ausstattung und Gestaltung

In den Bewohnerzimmern einer Einrichtung stand lediglich eine Deckenbeleuchtung zur Verfügung, kleinere Lichtquellen über den Betten gab es nicht. Umso belastender gestaltete sich dieser Umstand für Personen, die in einem Doppelzimmer wohnten. Die Ausstattung eines Bewohnerzimmers soll eine zusätzliche Beleuchtung über dem Bett umfassen, die einerseits im

Bett liegenden Bewohnerinnen und Bewohnern eine Beschäftigung wie Lesen ermöglicht und andererseits als weniger störende Nachtbeleuchtung bei Toilettengängen oder notwendigen Pflegehandlungen genutzt werden kann.

Eine der besuchten Einrichtungen wirkte in mehreren Bereichen wenig wohnlich und vermittelte eine bedrückende Atmosphäre. Die Flure waren durch mangelnden Lichteinfall düster. In den Gemeinschaftsräumen waren die Stecker der Radios und Fernsehgeräte abgezogen. In vielen Bereichen roch es schlecht. Auch die Bewohnerküche diente augenscheinlich als Abstellraum für Kartons und Dekorationsartikel. Alten- und Pflegeheime sind das unmittelbare Lebensumfeld der Bewohnerinnen und Bewohner und sollen dem entsprechend gestaltet sein. Auch sollen ansprechende Gemeinschaftsräume zur Verfügung stehen, in denen Beschäftigungsangebote stattfinden und soziale Kontakte der Bewohnerschaft untereinander oder mit Besuchern gepflegt werden können.

2.2.3 – Barrierefreiheit

In mehreren Einrichtungen waren die Zugänge zu Balkonen oder dem Außengelände mit einer Schwelle versehen, so dass Bewohnerinnen und Bewohner im Rollstuhl keinen selbstständigen Zugang ins Freie hatten. Zudem stellte die Schwelle eine Sturzgefahr dar. In einer Einrichtung war der Zugang zum Balkon mit Baufolie abgeklebt und mit einem Verbotsschild versehen, da der Schließmechanismus seit Langem hätte repariert werden müssen. In Folge dessen konnte der Balkon von den Bewohnerinnen und Bewohnern seit etwa einem halben Jahr nicht mehr genutzt werden. Das Personal nutzte ihn hingegen regelmäßig zum Rauchen und entfernte hierfür jeweils vorübergehend die Baufolie.

In einigen Einrichtungen waren auf den Fluren beispielsweise Lifter, Pflegewagen und Rollstühle abgestellt und hierdurch die Bewegungsflächen verengt. Insbesondere Personen, die auf eine Mobilitätshilfe angewiesen sind, wurde hierdurch eine freie Bewegung erschwert.

In einer anderen Einrichtung war die selbstständige Nutzung der als behindertengerecht gekennzeichneten Toiletten für Personen im Rollstuhl aufgrund der baulichen Gestaltung nicht möglich. Zudem waren in den besichtigten Sanitärbereichen die Spiegel teilweise so hoch angebracht, dass sie für im Rollstuhl sitzende Personen kaum oder nicht einsehbar waren.

Bewohnerinnen und Bewohnern soll ein weitestgehend eigenständiges Leben ohne physische Barrieren ermöglicht werden. Daher soll der barrierefreie Zugang zu allen für die Bewohnerschaft vorgesehenen Bereichen einschließlich der Außenbereiche gewährleistet sein.

Die Barrierefreiheit beschränkt sich nicht ausschließlich auf die baulichen Bedingungen, sondern fordert ebenfalls den Zugang zu Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie deren Nutzbarkeit. In einzelnen Einrichtungen fiel auf, dass Informationen für die Bewohnerschaft und deren Angehörige zu Themen der Alltagsgestaltung, beispielsweise zu Beschäftigungsangeboten oder Gottesdiensten, nur schwer lesbar und teils unübersichtlich ausgehängt waren. Einrichtungen sollen sicherstellen, dass relevante Informationen der Zielgruppe vollständig, aktuell und gut lesbar zur Verfügung stehen.

2.2.4 – Beratungs- und Beschwerdemöglichkeiten

In zahlreichen Einrichtungen hingen keine Kontaktdaten der zuständigen Aufsichtsbehörde und externer Beschwerdestellen aus. Zudem entstand in einigen Einrichtungen der Eindruck, dass kein effektives Beschwerdemanagement existiert.

Um Bewohnerinnen und Bewohner effektiv vor Verletzungen ihrer Rechte zu schützen, müssen sie, ihre Angehörigen sowie ihre rechtlichen Vertreterinnen und Vertreter die Möglichkeit haben, sich über ihre Rechte und sie betreffende Belange des Heimbetriebs informieren und gegebenenfalls Beschwerden abgeben zu können. Daher sollen sie in geeigneter Weise über Beschwerdemöglichkeiten informiert werden. Dies könnte beispielsweise in Form eines gut lesbaren Aushangs der Kontaktdaten in jedem Wohnbereich erfolgen. Bewohnerinnen und Bewohner sollen dabei unterstützt werden, Beschwerden sowohl mündlich und schriftlich als auch anonym abgeben zu können.

2.2.5 – Beschäftigung und gesellschaftliche Teilhabe

In mehreren Einrichtungen waren die Vielfalt und Anzahl der Beschäftigungsmöglichkeiten nicht ausreichend. Geplante Beschäftigungen fielen wiederholt aus und an den Wochenenden gab es häufig keine Angebote. In einigen Einrichtungen wurde mitgeteilt, dass nicht immer ausreichend Personal zur Verfügung stünde, um allen Bewohnerinnen und Bewohnern Aktivitäten außerhalb der Einrichtung zu ermöglichen. Ursache hierfür sei, dass eine Vielzahl der Bewohnerinnen und Bewohner außerhalb der Einrichtung einen Rollstuhl benötige und deshalb jeweils eine Begleitperson erforderlich sei. Es soll jedoch allen Bewohnerinnen und Bewohnern eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglicht und diese gefördert werden.

In Alten- und Pflegeheimen sollen täglich zielgruppengerechte Beschäftigungsmöglichkeiten über den Tag verteilt angeboten werden. Hierbei ist zu beachten, dass insbesondere Personen mit demenziellen Veränderungen nicht beziehungsweise nur unzureichend in der Lage sind, sich eigenständig und im Sinne einer für sie förderlichen Tätigkeit zu beschäftigen. Einrichtungen sind deshalb gefordert, auch Beschäftigungsangebote, die den Interessen und Fähigkeiten dieser Personen entsprechen, vorzuhalten.[42] Hierbei ist auch dem besonderen Bewegungsdrang Rechnung zu tragen.

In einigen Einrichtungen waren bettlägerige Bewohnerinnen und Bewohner sozial isoliert und erhielten nur wenige Male in der Woche für einen Zeitraum von bis zu einer halben Stunde individuelle Betreuung. Im Zimmer einer bettlägerigen Bewohnerin fiel zudem auf, dass jegliche Umgebungsreize, beispielsweise durch Bilder, Düfte oder Ähnliches, fehlten. Die Nationale Stelle ist der Ansicht, dass die vorgefundenen Maßnahmen nicht ausreichend sind. Soziale Isolation und Reizarmut können psychopathologische Veränderungen hervorrufen und verstärken, was für die Betroffenen einen erheblichen Verlust an Gesundheit und Lebensqualität nach sich ziehen kann. Daher bestand die Befürchtung, dass dem Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit nicht hinreichend Genüge getan wurde. Es sind geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von Reizarmut in den Bewohnerzimmern zu ergreifen.

Besucht wurde zudem eine Einrichtung, bei der die nächstgelegene Bushaltestelle etwa einen Kilometer entfernt war. Dies stellte nicht nur für Besucher, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln anreisen, ein Erschwernis dar. Vielmehr schränkt dies die Möglichkeit ein, mit den Bewohnerinnen und Bewohnern beispielsweise einen Besuch in die Innenstadt durchzuführen und gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. Einrichtungen sollen in geeigneter Weise an den öffentlichen Nahverkehr angebunden sein.

2.2.6 – Brandschutz

Vereinzelt wurde in Alten- und Pflegeheimen festgestellt, dass diese über keine oder nicht funktionierende Rauchmelder verfügten. Mehrfach lag kein einrichtungsspezifisches Brandschutzkonzept vor, welches den Mitarbeitenden konkrete Handlungsanweisungen im Brandfall, beispielsweise für eine Evakuierung, geben könnte. Auch wurde wiederholt festgestellt, dass in den Fluren Pflegewagen oder Rollstühle abgestellt waren, die den Fluchtweg versperrten.

Alten- und Pflegeheime sollen mit Rauchmeldern ausgestattet sein. Zudem erscheint es sinnvoll, in den Einrichtungen Handlungsabläufe für den Brandfall festzulegen und alle Mitarbeitenden zu schulen. Fluchtwege müssen freigehalten werden.

2.2.7 – Briefgeheimnis

In einer Einrichtung fiel auf, dass auf den Fluren jeweils an einer Stelle namentlich gekennzeichnete Postfächer für alle in diesem Bereich wohnenden Bewohnerinnen und Bewohner angebracht waren, in die deren persönliche Post einsortiert wurde. Diese Fächer waren offen und ermöglichten daher auch Unbefugten den Zugriff auf deren Inhalte. Hier besteht die Befürchtung, dass die Privatsphäre der Betroffenen nicht hinreichend gewahrt wird. Einrichtungen müssen Vorkehrungen treffen, um die Unverletzlichkeit des Briefgeheimnisses für Bewohnerinnen und Bewohner zu gewährleisten.

[42] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; Bundesministerium für Gesundheit (Hrsg.): Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen, Artikel 6, Stand: März 2015.

2.2.8 – Ernährung

In mehreren Alten- und Pflegeheimen berichteten die Bewohnerinnen und Bewohner, dass das Speisenangebot nicht zufriedenstellend sei. Diese Angaben spiegelten sich auch in den schriftlichen Beschwerdeaufnahmen der Einrichtungen wider. Beklagt wurden vor allem zu wenig Abwechslung der Speisen, zu kleine Portionen und Mängel in der Qualität. In einem Fall wurde Personen, die bei der Nahrungsaufnahme Unterstützung benötigten, das Essen nicht angereicht, was seitens der Einrichtung mit dem Fehlen von ausreichend Mitarbeitenden begründet wurde. In einer anderen Einrichtung wurde festgestellt, dass die Möglichkeit einer Spätmahlzeit nicht jeder Bewohnerin und jedem Bewohner bekannt war, weshalb von den Betroffenen die Zeitdauer zwischen dem Abendessen und dem Frühstück als zu lang kritisiert wurde.

Einseitigkeit der Nahrung und zu geringe Nahrungsmengen können zu Mangelerscheinungen führen und gesundheitliche Schäden nach sich ziehen. Zudem kann ein zu langer Abstand zwischen zwei Mahlzeiten insbesondere bei Personen mit Diabetes mellitus oder demenziellen Veränderungen gesundheitliche Akutsituationen hervorrufen.

Die Ernährung in Alten- und Pflegeeinrichtungen soll den ernährungsphysiologischen Richtwerten für ältere Menschen entsprechen.[43] Alle Bewohnerinnen und Bewohner sollen über die Möglichkeit informiert sein, eine Nachtmahlzeit erhalten zu können.

2.2.9 – Fortbildungen

Aus den Nachweisen über Fortbildungen der Mitarbeitenden war mehrmals ersichtlich, dass für Themen wie „Freiheitsentziehende Maßnahmen“, „Notrufschulung“ oder „Expertenstandard Sturzmanagement“ lediglich ein Zeitrahmen von 20 Minuten vorgesehen war.

Eine Fortbildung soll dazu dienen, eine professionelle Pflege und Betreuung zu ermöglichen. Daher soll für Fortbildungen ein angemessener Zeitrahmen zur Verfügung stehen.

2.2.10 – Freiheitsentziehung

Einwilligung

Bei mehreren Bewohnerinnen und Bewohnern wurden freiheitsentziehende Maßnahmen (etwa durch Bettgitter) auf deren eigenen Wunsch durchgeführt. Im Zusammenhang mit der dafür erforderlichen Einwilligung wurden unterschiedliche Mängel festgestellt:

Teilweise waren die Einwilligungen schon vor Jahren schriftlich abgegeben und nicht regelmäßig erneuert worden oder sie konnten zum Besuchszeitpunkt nicht aufgefunden werden. In zahlreichen Fällen wies die Dokumentation Lücken auf. So wurde nicht immer auf die jederzeitige Widerrufsmöglichkeit oder auf alternative Maßnahmen hingewiesen, beziehungsweise der Hinweis nicht dokumentiert. In einem Fall waren die Zuordnungsangaben wie Wohnbereich und Zimmernummer nicht festgehalten, was bei eventueller Namensgleichheit innerhalb einer Einrichtung zu einer fälschlichen Anwendung einer freiheitsentziehenden Maßnahme führen könnte. Vorgefunden wurde auch eine Einwilligung zu freiheitsentziehenden Maßnahmen, die nicht mehr angewandt wurden. Ein datierter und unterzeichneter Ungültigkeitsvermerk fehlte. In einer Einrichtung wurde mitgeteilt, dass täglich jeweils vor der Anwendung der Maßnahme mündlich die Einwilligung erfragt, aber nicht dokumentiert wurde.

Eine Einrichtung hielt für das Einholen von Einwilligungen ein Formular vor, auf dem unter anderem aufgeführt ist, dass bei unterschriftsunfähigen, aber einwilligungsfähigen Bewohnerinnen oder Bewohnern die Unterschrift einer Zeugin oder eines Zeugen notwendig sei, wobei diese oder dieser eine festangestellte Mitarbeiterin oder ein festangestellter Mitarbeiter sein soll. Eine solche Vorgabe erweckt den Anschein, dass Betroffene keine freie Entscheidung darüber treffen dürfen, wen sie als Vertrauensperson hinzuziehen wollen. Dies birgt die Gefahr, dass Betroffene in Bedrängnis gebracht werden und ihr Selbstbestimmungsrecht verletzt werden könnte.

In mehreren Einrichtungen wurde die Ansicht vertreten, dass ein Niederflurbett uneinge-

[43] Deutsches Netzwerk für Qualitätsentwicklung in der Pflege (Hrsg.): Expertenstandard Ernährungsmanagement zur Sicherung und Förderung der oralen Ernährung in der Pflege, 1. Aktualisierung 2017; Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V.: DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in stationären Senioreneinrichtungen, 3. Aufl. 2015.

schränkt eine Alternative zu einer freiheitsentziehenden Maßnahme darstelle. Sind Personen jedoch nicht in der Lage, aus einem heruntergefahrenen Niederflurbett eigenständig aufzustehen, kann dieses eine freiheitsentziehende Maßnahme sein, für deren Einsatz die Einwilligung Betroffener oder eine gerichtliche Genehmigung erforderlich wären.

Das Anbringen von Bettgittern oder das Herabsetzen eines Niederflurbettes kann eine freiheitsentziehende Maßnahme im Sinne des § 1906 Abs. 4 BGB darstellen. Grundsätzlich ist es möglich, dass Betroffene in eine solche Maßnahme einwilligen. Hierzu ist jedoch erforderlich, dass die Betroffenen in der Entscheidungssituation einwilligungsfähig sind, ihre Einwilligung aktuell ist und sie über Alternativen und die Möglichkeit des Widerrufs aufgeklärt wurden. Dies ist nachvollziehbar zu dokumentieren. Zudem soll in regelmäßigen Abständen von beispielsweise drei Monaten erfragt werden, ob die erteilte Einwilligungserklärung weiterhin gilt, und die dokumentierte Antwort durch die betreffende Bewohnerin beziehungsweise den betreffenden Bewohner durch Unterschrift mit Angabe des Datums bestätigt werden.

Fehlen der richterlichen Genehmigung

In einer Einrichtung fiel auf, dass der Unterbringungsbeschluss eines Bewohners bereits seit einer Woche abgelaufen war. Die betroffene Person wohnte dennoch weiterhin in dem Wohnbereich, dessen Ausgangstür abgeschlossen war und nur von Mitarbeitenden geöffnet werden konnte. In einer anderen Einrichtung wurde festgestellt, dass nicht für alle Personen, bei denen Bettgitter zur Anwendung kamen, gerichtliche Genehmigungen oder Einwilligungen der Betroffenen vorlagen. Hierzu wurde in einem Fall mitgeteilt, dass die betreffende Person bewegungsunfähig sei. Ein ärztliches Attest, das dies bestätigte, lag jedoch nicht vor. Die weiteren Fälle blieben seitens der Einrichtung unerklärt. Vorgefunden wurde zudem ein Fall, in dem nach Aufhebung des diesbezüglichen Gerichtsbeschlusses ein Bettgitter weiterhin eingesetzt wurde. Erst nach Ablauf von mehr als zwei Jahren wurde eine Einwilligung zur Anwendung des Bettgitters von der Betroffenen eingeholt.

Grundsätzlich hat jeder Mensch ein Recht auf persönliche Freiheit. Um Rechtsverletzungen vorzubeugen, bedürfen die Unterbringung einer Person in einem geschlossenen Wohnbereich gegen ihren Willen sowie die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen stets einer richterlichen Genehmigung nach § 1906 BGB, sofern Betroffene nicht ausdrücklich ihre Einwilligung hierzu erteilt haben und im Einzelfall auch keine rechtfertigende Ausnahmesituation vorliegt.

Hindern am Verlassen eines Bereiches

In mehreren Einrichtungen wurden Maßnahmen vorgefunden, die insbesondere demenziell veränderte Bewohnerinnen und Bewohner daran hinderten, einen Wohnbereich oder eine Einrichtung zu verlassen, ohne dass die Ausgangstür verschlossen war.

Solche Maßnahmen waren beispielsweise zahlencodegesicherte Schließmechanismen an Ausgangstüren oder Aufzügen. Häufig vorgefunden wurden zudem Ausgangstüren, die mit Vorhängen, bunten Jalousien oder bedruckter Tapete verschleiert und somit als Ausgang nicht direkt zu erkennen waren. In anderen Einrichtungen wurden bestimmte Bewohnerinnen oder Bewohner mit Transpondern ausgestattet, wodurch beim Öffnen der Tür eines Wohnbereiches ein Klingelton ausgelöst wurde. Die Einrichtungen schilderten, dass in solchen Fällen Mitarbeitende zur Tür laufen, um die Bewohnerinnen und Bewohner am Verlassen des Wohnbereichs beziehungsweise der Einrichtung zu hindern.

Gerichtliche Unterbringungsbeschlüsse oder Beschlüsse zu freiheitsentziehenden Maßnahmen lagen in diesen Fällen in der Regel nicht vor.

Hierin sieht die Nationale Stelle eine Gefahr für die Freiheitsrechte der Betroffenen.

Vielfach wurde das Hindern am Verlassen eines Bereiches von den Einrichtungen nicht als Freiheitsentziehung erkannt. Eine Freiheitsentziehung liegt nicht erst bei absoluten Hindernissen wie abgeschlossenen Türen vor.[44] Das Verschleiern einer Tür bewirkt, dass die Bewohne-

[44] Walther, Freiheitsentziehende Maßnahmen nach § 1906 Abs. 4 BGB, BtPrax 6/2005, S. 215; Jacobs, Freiheitsentziehende Maßnahmen nach § 1906 Abs. 4 BGB durch optische oder verbale Täuschung, BtPrax 2012, Heft 3, S. 99; Stalinski, Unterbringungsähnliche Maßnahmen - § 1906 Abs. 4 BGB, BtPrax 2/2014, S. 58.

rinnen und Bewohner den Ausgang aufgrund ihrer reduzierten kognitiven Fähigkeiten nicht als solchen erkennen. Führt diese Täuschung dazu, dass es den Betroffenen physisch unmöglich erscheint, den Aufenthaltsort zu verlassen, liegt eine Freiheitsentziehung im Sinne des § 1906 BGB vor.[45] Gleiches gilt bei komplizierten Schließmechanismen oder wenn die Betroffenen durch das Personal auf andere Weise daran gehindert werden, einen bestimmten Bereich zu verlassen.[46]

Es muss sichergestellt sein, dass Freiheitsentziehungen stets nur unter Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen angewendet werden.

Verfahrensanweisung zu Freiheitsentziehung

Die Verfahrensanweisungen einer Einrichtung für den Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen entsprachen an mehreren Stellen inhaltlich nicht den rechtlichen Vorgaben. Daher bestand die Gefahr, dass bei der Anwendung von Freiheitsentziehungen der Bewohnerinnen und Bewohner gesetzliche Bestimmungen nicht eingehalten werden.

Um einer Verletzung der Persönlichkeitsrechte von Bewohnerinnen und Bewohnern vorzubeugen, müssen Verfahrensanweisungen für Mitarbeitende inhaltlich rechtskonform sein.

2.2.11 – Gewaltschutz

In einigen Einrichtungen entstand der Eindruck, dass das Thema Gewalt nicht ausreichend thematisiert wird. Gewaltvorfälle zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern untereinander sowie zwischen Bewohnerschaft und Personal wurden nicht zentral erfasst. Zudem fehlte in einigen Einrichtungen ein Gewaltschutzkonzept.

Das Thema Gewalt soll offen diskutiert werden, um Mitarbeitende dafür zu sensibilisieren und Vorfälle zu verhindern. Auch sollen praktische Handlungsanweisungen im Umgang mit Gewalt und deren Dokumentation formuliert werden. In Ergänzung hierzu empfehlen sich Fortbildungen zu geeigneten Verfahrensweisen in kritischen Situationen, wie zum Beispiel zu Deeskalation. Für eine nachhaltige Gewaltprävention erscheint es zudem hilfreich, Gewaltvorfälle zentral zu erfassen und regelmäßig auszuwerten, da hierdurch ein Verlauf über einen längeren Zeitraum erkennbar ist und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen ergriffen werden können.

2.2.12 – Infektionsschutz

In einigen Einrichtungen wurde beobachtet, dass das Pflegepersonal teilweise verschmutzte oder gar keine Schutzkleidung trug, obwohl dies bei der Verrichtung bestimmter Pflegeleistungen erforderlich gewesen wäre. Besucht wurden zudem zwei Einrichtungen, in denen jeweils mehrere Bewohnerinnen und Bewohner Träger von Keimen wie beispielsweise MRSA[47] oder Clostridien waren. Die in solchen Fällen erforderlichen Schutzmaßnahmen wurden jedoch nicht zuverlässig durchgeführt. Die vorgefundene Praxis lässt befürchten, dass Mitarbeitende Keime verschleppen könnten und für Bewohnerinnen und Bewohner der Schutz vor Infektionen nicht gewährleistet ist.

Einrichtungen müssen Maßnahmen ergreifen, die einen wirksamen Infektionsschutz sicherstellen.

2.2.13 – Medikation

In einer Vielzahl der besuchten Einrichtungen wurden Mängel bei der Medikamentenversorgung hinsichtlich der Dokumentation von Medikationen, der Rechtmäßigkeit einer Medikation sowie der Verabreichung von Medikamenten festgestellt.

Dokumentation

Die Dokumentation von Medikationen wies mehrfach Mängel hinsichtlich Vollständigkeit und Eindeutigkeit auf. So fehlte beispielsweise das Verordnungsdatum oder es war überschrieben, sodass nicht eindeutig erkennbar war, ab wann die Verordnung der Medikation gültig war. Zudem war das Absetzen von Medikamenten teils unvollständig dokumentiert und daher der aktuelle Sachstand nicht ersichtlich. In mehreren Fällen war nicht festgehalten, welche Ärztin beziehungsweise welcher Arzt die Verordnung

---

[45] Ebd.
[46] Palandt/Götz, BGB-Kommentar, 76. Auflage, § 1906, Rn. 35.
[47] Methicillin-resistenter Staphylococcus aureus.

vorgenommen hat, weshalb die Möglichkeit für gezielte Rücksprachen nicht gegeben war.

Mängel in der Dokumentation von Medikation bergen eine Gefahr für das Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit betroffener Personen. Aus der Dokumentation von Medikation muss jederzeit eindeutig ersichtlich sein, wann, welches Medikament von welcher Ärztin oder von welchem Arzt verordnet wurde und wann genau es in welcher Dosierung auszugeben oder zu verabreichen ist. Entsprechend ist zudem das ärztlich angeordnete Absetzen eines Medikaments eindeutig zu dokumentieren. Eintragungen sollen stets durch die jeweils dokumentierende Person abgezeichnet werden.

Die an die Dokumentation von Bedarfsmedikation zusätzlich gestellten Anforderungen wurden vielfach dahingehend nicht erfüllt, dass der Bedarfsgrund nicht eindeutig dokumentiert war. So waren für die Verabreichung von Psychopharmaka als mögliche Bedarfssituation beispielsweise „bei Unruhe“, „bei auffälligem Verhalten“ oder „bei Bedarf“ ausgewiesen. Bezüglich der Bedarfsmedikation von Schmerzmitteln waren Angaben wie „bei Schmerzen“ oder „bei Schmerzen aller Art“ festgehalten. Hierzu wurde in zwei Fällen mitgeteilt, dass Schmerzmittel bis zu fünf Tage verabreicht werden, bevor bei anhaltendem Schmerzzustand eine Ärztin oder ein Arzt hinzugezogen wird. In einem Fall wies die Dokumentation für eine Bewohnerin drei Psychopharmaka als Bedarfsmedikation aus, die bei Einzug von der Bewohnerin mitgebracht wurden, seither jedoch zu keinem Zeitpunkt erforderlich waren. Daher bestanden Zweifel, ob diese Medikamente überhaupt noch benötigt werden und ob bei einem künftig möglichen Bedarf die Anwendungsfestlegung der dann aktuellen Situation noch gerecht wird.

Fehlende oder ungenaue Angaben bezüglich der Gründe für eine Bedarfsmedikation überlassen es der jeweils diensthabenden Pflegefachkraft zu entscheiden, wann eine Situation es rechtfertigt, ein Bedarfsmedikament zu verabreichen. Die Verordnung von Arzneimitteln einschließlich jeweiliger Anwendungsfestlegung ist eine ärztliche Aufgabe. Um sicherzustellen, dass die Verabreichung der verordneten Bedarfsmedikamente der ärztlichen Arzneimitteltherapie entspricht, sollen die ärztliche Verordnung und ihre Dokumentation eindeutig erfolgen. Einrichtungen sollen auf die Erfüllung der Anforderungen an die Verordnung von Bedarfsmedikation hinwirken, um Therapiesicherheit gewährleisten zu können. Auch Bedarfsmedikationen sollen regelmäßig überprüft werden.

Rechtmäßigkeit

In fast allen Einrichtungen wurden die Betreuerinnen oder Betreuer mit Zuständigkeit für die Gesundheitsfürsorge bei Einwilligungsunfähigkeit der Betreuten erst im Nachhinein oder gar nicht in Behandlungs- und Medikationsänderungen einbezogen. In wenigen Fällen sei hiermit dem Wunsch der Betreuerinnen oder Betreuer entsprochen worden. Einige Einrichtungen informierten Betreuende ausschließlich dann, wenn es sich um Verordnungen von Fachärztinnen oder Fachärzten für Psychiatrie oder Neurologie handelte. In einer Einrichtung wurde mitgeteilt, dass bezüglich der Gesundheitsfürsorge keine Zusammenarbeit mit zuständigen Betreuerinnen und Betreuern bestehe. In Folge dessen war nicht bekannt, ob bei Behandlungs- und Medikationsänderungen eine wirksame Einwilligung vorlag. In Fällen, in denen Betroffene selbst einwilligten, wurde dies nicht dokumentiert. Ebenso nicht, dass betroffene Personen in der Entscheidungssituation nachweislich einwilligungsfähig waren.

Die in den Einrichtungen vorgefundene Praxis zeigt, dass der mit einer Betreuung beabsichtigte Schutz vor einer Behandlung oder Medikation ohne rechtswirksame Einwilligung mehrheitlich nicht gewährleistet war. Hierin sieht die Nationale Stelle eine Gefahr für die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner.

Die Bestellung einer Betreuerin oder eines Betreuers zielt darauf ab, dass diese Person entsprechend des festgelegten Zuständigkeitsbereiches aktiv die Belange der oder des Betreuten gegenüber Dritten vertritt. Dies gilt gleichermaßen für entsprechend Bevollmächtigte. Behandlungs- und Medikationsänderungen erfordern im Falle der Einwilligungsunfähigkeit der betroffenen Person, dass rechtliche Vertreterinnen und Vertreter im Voraus durch die behandelnde Ärztin oder den behandelnden Arzt aufgeklärt werden und auf dieser Grundlage eine Entscheidung darüber treffen. Zu einer umfassenden Aufklärung gehören neben der Mitteilung der

Absicht, die Erläuterung der Begründung, mögliche Folgen und Alternativen. Einrichtungen sollen dies durch geeignete Prozessabläufe ermöglichen und die Einwilligung dokumentieren.

Sind Betreute in der konkreten Entscheidungssituation einwilligungsfähig, können sie selbst entscheiden. In solchen Fällen ist neben der Einwilligung auch das Vorliegen der Einwilligungsfähigkeit nachvollziehbar zu dokumentieren.

Verabreichung

Bezüglich der Verabreichung von Medikamenten wurden Verwechslungen und Ausfälle sowie die Nichteinhaltung von Verabreichungsvorschriften festgestellt. Mehrfach wurden vor der Verabreichung Tabletten bewohnerbezogen zusammen gemörsert, um das Pulver der betreffenden Person in ihrer Nahrung verteilt oder mittels Ernährungssonde verabreichen zu können. Dies wurde auch dann praktiziert, wenn laut Patienteninformation des pharmazeutischen Herstellers das jeweilige Medikament nicht zerstoßen werden darf.

Ausfälle und Verwechslungen bei der Medikamentenvergabe können die Gesundheit Betroffener gefährden oder lebensbedrohliche Zustände hervorrufen. Dies gilt auch dann, wenn sich durch unsachgemäße Verabreichung die Wirkung eines Medikaments verändert oder ganz ausbleibt. Auch können bestimmte Lebensmittel wie beispielsweise Milch oder Fruchtsäfte zu einer Änderung der Arzneimittelwirkung führen. Daher ist in aller Regel davon abzusehen, Medikamente unter die Nahrung zu mischen.

Um gesundheitlichen Schaden abzuwenden, muss sichergestellt sein, dass Bewohnerinnen und Bewohner ausschließlich die ihnen verordneten Medikamente und diese stets der ärztlichen Verordnung entsprechend erhalten. Verabreichungsvorschriften sind einzuhalten.

2.2.14 – Mitwirkung der Bewohnerschaft

Mehrere Einrichtungen verfügten zum Zeitpunkt des Besuchs über keine Vertretung der Bewohnerschaft. Mehrfach nahmen eine Bewohnerfürsprecherin oder ein Bewohnerfürsprecher stellvertretend deren Aufgaben wahr, ohne dass seitens der Einrichtung die Bildung einer Bewohnervertretung gefördert wurde. Zudem ist in den Einrichtungen wiederholt mitgeteilt worden, dass es keine eigenständige Besprechung der Bewohnervertretung gebe. In zwei Fällen wurde seitens der Vertretung der Bewohnerschaft beklagt, dass Leitungskräfte für sie unzureichend ansprechbar seien.

Die Mitwirkung der Bewohnerschaft in Angelegenheiten des Heimbetriebs soll der Wahrung ihrer Rechte dienen und eine menschenwürdige Pflege und Betreuung sichern. Daher soll im Sinne der Prävention die Mitwirkung der Bewohnerschaft gefördert werden. Diesbezügliche gesetzliche Vorgaben sind einzuhalten.

2.2.15 – Notausgänge

Vereinzelt wurde festgestellt, dass Notausgänge durch verschiedene Maßnahmen wie Bildtapeten oder Vorhänge so gestaltet waren, dass sie optisch als Türen kaum erkennbar waren. Zudem waren die Türklinken in einer Einrichtung in unüblicher Weise angebracht.

Einrichtungen müssen sicherstellen, dass Notausgänge eindeutig als solche erkennbar sind, damit sie in Notfällen ohne Zeitverlust genutzt werden können. Dies war in den betreffenden Einrichtungen aufgrund der optischen Täuschung und der Montage der Türgriffe nicht gesichert und kann im Notfall zu einer Gefährdung der Bewohnerinnen und Bewohner führen.

2.2.16 – Notruf

Die Empfehlungen hinsichtlich des Notrufs bezogen sich insbesondere auf die Erreichbarkeit der Notrufklingel für die Bewohnerinnen und Bewohner, die Funktionsfähigkeit sowie auf die Reaktionszeit des Personals nach Auslösen eines Notrufs.

In einer Einrichtung fiel auf, dass die Notrufklingel über den Betten teilweise so hoch angelegt war, dass sie im Liegen nicht erreicht werden kann. Dennoch wurde nicht allen Betroffenen die erforderliche Klingelverlängerung zur Verfügung gestellt oder diese nicht immer so positioniert, dass ein Notruf hätte ausgelöst werden können. Begründet wurde dies in einer Einrichtung damit, dass nach Einschätzung des Pflegepersonals die betroffenen Personen nicht sachgerecht damit umgehen könnten. Es würden regelmäßig Sichtkontrollen in den Zimmern

durchgeführt werden. Die hierfür angegebenen Zeitintervalle betrugen zwischen 30 Minuten und zwei Stunden. Diese Kontrollgänge wurden nicht dokumentiert, daher war die Durchführung nicht überprüfbar. In mehreren Einrichtungen berichteten Bewohnerinnen und Bewohner, dass sie häufig lange warten müssten, bevor das Personal auf einen Notruf reagieren würde. Diese Wartezeiten würden teilweise bis zu einer halben Stunde betragen.

Bewohnerinnen und Bewohner müssen die Möglichkeit haben, sich bei Bedarf bemerkbar zu machen und Unterstützung anzufordern. Dies erfordert, dass Notrufklingeln immer funktionsfähig und für Bewohnerinnen und Bewohner erreichbar sind, gegebenenfalls mittels einer Klingelverlängerung. Intervallmäßige Sichtkontrollen können die Möglichkeit, bei Bedarf einen Notruf auszulösen, nicht ersetzen. Mitarbeitende sollen nach Auslösen eines Notrufs in kürzester Zeit darauf reagieren, um unnötigen Stress und mögliche Schäden für die jeweilige Person zu vermeiden.

2.2.17 – Personal

Empfehlungen bezüglich des Personals bezogen sich vor allem auf die Verfügbarkeit, die Kommunikationsfähigkeit, die Qualifikation sowie das Berufsverständnis der Mitarbeitenden.

In mehreren Einrichtungen wurde darüber geklagt, dass zu wenig Personal zur Verfügung steht und Fluktuation sowie Krankenstand anhaltend hoch sind. Für Bewohnerinnen und Bewohner war dies teils mit Mängeln in der Versorgung verbunden, wie beispielsweise unterlassene Körperpflege, Hygienemängel, lange Wartezeiten nach Auslösen des Notrufs sowie unzuverlässiges Erbringen oder Ausfall notwendiger Leistungen. In einem Fall hatte eine Bewohnerin an einem Wochenende telefonisch die Feuerwehr darüber informiert, dass sie seit Stunden in ihren Fäkalien liege und nicht versorgt werden würde. Ein anderes Mal wandte sich die Bewohnervertretung derselben Einrichtung mit ihrem Hilferuf an die Nationale Stelle und teilte mit, dass deutlich zu wenig Personal im Einsatz sei und die Bewohnerschaft Angst hätte, nicht versorgt zu werden. Das Ergebnis der anlassbedingten Überprüfung der Einrichtung durch das informierte und für diese Einrichtung zuständige Ministerium rechtfertigte die Sorge der Pflegebedürftigen.

Personelle Engpässe wurden in mehreren Einrichtungen durch den Einsatz von Aushilfskräften kompensiert. Nach Aussage der Einrichtungen wurden hierbei mitunter auch solche Personen eingesetzt, die über keine ausreichenden Deutschkenntnisse verfügten. Dies könnte die sach- und fachgerechte Pflege und Betreuung gefährden. Es muss sichergestellt sein, dass die Verständigung zwischen Bewohnerschaft und Mitarbeitenden sowie von Mitarbeitenden untereinander gewährleistet ist.

In den einzelnen Dienstschichten überwog die Anzahl der Nichtfachkräfte häufig sehr deutlich die der Pflegefachkräfte. In einer Einrichtung wurde berichtet, dass Nichtfachkräfte in der Pflege und Betreuung unzureichend oder gar nicht angeleitet und ihre Arbeitsergebnisse nicht überprüft werden. Eine solche Praxis gibt Anlass zu der Sorge, dass Bewohnerinnen und Bewohner Schaden nehmen könnten. Hilfskräfte sollen nur unter Anleitung und Aufsicht von Fachkräften in der Pflege und Betreuung eingesetzt werden.

Nach Information der besuchten Einrichtungen lag der Anteil demenziell veränderter Personen an der jeweiligen Bewohnerschaft oftmals deutlich über der Hälfte. Trotz dieses hohen Anteils verfügten viele Einrichtungen nicht über Pflegefachkräfte mit der Zusatzqualifikation für Gerontopsychiatrie. Daher besteht die Gefahr, dass die Pflege und Betreuung demenziell veränderter Bewohnerinnen und Bewohner unzureichend an ihren speziellen Erfordernissen ausgerichtet sein könnte.

Fraglich erschien in einzelnen Fällen, ob alle Mitarbeitenden des eingesetzten Personals für die Tätigkeit mit Pflegebedürftigen hinreichend geeignet sind. Nicht zuletzt die Einsichtnahme in Beschwerdeaufnahmen gab Aufschluss über beispielsweise unangemessenen Umgang des Personals mit Bewohnerinnen und Bewohnern, über mangelhafte Arbeitsmoral, über Diebstähle von Geld und Schmuck sowie über nächtliche Ruhestörung durch in der Einrichtung wohnendes Personal.

Eine an den individuellen Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner ausgerichtete Pflege und Betreuung setzt tragfähige Pflegebe-

ziehungen voraus. Dies erfordert ein gewisses Maß an Personalkonstanz sowie eine ausreichende Qualität des Personals, sowohl unter fachlichen als auch unter berufsethischen Gesichtspunkten. Zudem soll sichergestellt sein, dass die Verständigung zwischen Pflegenden und Bewohnerinnen und Bewohnern nicht durch Sprachprobleme behindert wird. Häufige Personalwechsel und wiederholter Einsatz von Aushilfskräften stellen für die Pflegebedürftigen und für das Personal eine hohe Belastung dar. Sie fordern einen erhöhten Anlern- und Steuerungsaufwand vom Pflegefachpersonal, wodurch die Zeit für die Durchführung von Fachkraftaufgaben reduziert wird. Zur Sicherstellung einer sach- und fachgerechten Pflege und Betreuung sollen zudem die Arbeitsbedingungen für das Personal so gestaltet sein, dass dauerhafte Überlastungen und hohe Krankenstände vermieden werden.

2.2.18 – Pflege und Betreuung

In einigen wenigen Einrichtungen wurden Standardleistungen unzureichend, mit teils großer Zeitverzögerung oder gar nicht erbracht. Dies umfasste beispielsweise die Körperpflege bei Bewohnerinnen und Bewohnern, das Im-Bett-verbleiben-müssen Pflegebedürftiger, Unterlassung des Kleidungswechsels bei Verschmutzung, sehr schnelles Anreichen von Nahrung bei Personen, die hierbei der Unterstützung bedürfen sowie ungeordnete oder ausgefallene Versorgung einzelner Bewohnerinnen und Bewohner mit Mahlzeiten.

Das Recht der Bewohnerinnen und Bewohner auf körperliche und seelische Unversehrtheit ist zu gewährleisten. Daher ist sicherzustellen, dass notwendige Leistungen zuverlässig, zur richtigen Zeit und in der gebotenen Qualität erbracht werden.

Pflegedokumentation

Bei der Einsicht in Pflegedokumentationen wurden teilweise Lücken und Fehler vorgefunden. Beispielsweise fehlte das Biografieblatt oder angeordnete Medikationen waren fehlerhaft dokumentiert. Auch wurde mehrfach festgestellt, dass pflegerelevante Informationen elektronisch und parallel dazu in Papierform erfasst wurden. Hierbei waren einzelne Informationen nur in einem dieser beiden Systeme erfasst. Dies kann zur Folge haben, dass in Bedarfssituationen nicht alle in der Einrichtung vorliegenden Informationen Beachtung finden. Werden pflegerelevante Daten in unterschiedlichen Systemen abgelegt, sollte beispielsweise mittels Querverweis sichergestellt sein, dass auf beide Systeme zugegriffen wird.

In einer Einrichtung waren die Aufnahmepapiere, Vorsorgevollmachten und die Unterlagen zur rechtlichen Betreuung ausschließlich in der Verwaltung verfügbar, sodass die Pflegefachkräfte in den Wohnbereichen keinen ungehinderten Zugriff darauf hatten. Um Fehlentscheidungen in der Pflege und Betreuung vorzubeugen, sollen jedoch auch solche Unterlagen den verantwortlich am Pflegeprozess beteiligten Personen jederzeit verfügbar sein.

Bei Einsichtnahme in die Dokumentation einer Einrichtung fiel auf, dass in einem Fall dokumentiert war „Bewohner leidet unter Demenz“ und in einem anderen Fall „Dies vergisst sie sehr oft auf Grund ihrer Demenz“. In beiden Fällen war „Demenz“ unter den ärztlich festgestellten Diagnosen nicht aufgeführt. Aus Sicht der Nationalen Stelle ist es nicht vertretbar, bei beispielsweise Vergesslichkeit eine „Demenz“ zu dokumentieren. Diese Vorgehensweise lässt befürchten, dass die Selbstbestimmung Betroffener grundlos eingeschränkt werden könnte.

Pflegeprozessplanung

In einer Einrichtung fehlten für alle seit Jahresbeginn aufgenommenen Pflegebedürftigen zum Zeitpunkt des Besuchs Ende Juni 2018 die Pflegeprozessplanungen. Es ist fraglich, ob unter dieser Voraussetzung eine gezielte Pflege und Betreuung möglich ist. In einer anderen Einrichtung gab es im Pflegeteam keine gemeinsamen Pflegeplanungsgespräche. Ausgewählte Themen zu Pflege und Betreuung wurden lediglich in den monatlichen Teamsitzungen besprochen. Der Informationstransfer für alle an der Pflege und Betreuung beteiligten Mitarbeitenden war nicht lückenlos organisiert.

Ungeplante und im Pflegeteam nicht abgestimmte Pflege und Betreuung kann dazu führen, dass notwendige Maßnahmen unterbleiben und hierdurch für Betroffene das Ausmaß pflegebedingter Abhängigkeit unnötig hoch bleibt oder sich erhöht. Der individuelle Pflege- und

Betreuungsprozess muss frühzeitig geplant, professionell umgesetzt und regelmäßig angepasst werden.

Versorgung bei Inkontinenz

Die Versorgung von Personen mit Inkontinenz wies wiederholt dahingehend Mängel auf, dass von diesen Personen ein starker Uringeruch ausging. Eine bedarfsgerechte und die Menschenwürde achtende Pflege von Personen mit Inkontinenz umfasst neben der Intimpflege und Versorgung mit geeignetem Inkontinenzmaterial gegebenenfalls auch einen Wäschewechsel. Mangelhafte Versorgung kann Hautschädigungen nach sich ziehen und dazu führen, dass betroffene Personen geruchsbedingt von der Gemeinschaft ausgegrenzt werden.

Versorgung von Personen mit Katheter

Bei der Versorgung von Personen mit Blasenverweilkatheter fiel vereinzelt auf, dass angeschlossene Beinbeutel ohne Überzug und für Dritte sichtbar platziert wurden. Eine menschenwürdige Pflege und Betreuung soll auch Aspekte der Diskretion berücksichtigen.

2.2.19 – Selbstbestimmte Lebensführung

In einigen der besuchten Einrichtungen wurde das Recht der Bewohnerinnen und Bewohner auf Selbstbestimmung eingeschränkt.

So wurden in einer Einrichtung bevorzugt Personen aufgenommen, für die bereits eine Betreuung bestand. Personen, die nicht unter Betreuung standen, mussten Angehörigen oder sonstigen Vertrauenspersonen eine Vorsorgevollmacht erteilen, damit diese im Bedarfsfall in vorher festzulegenden Bereichen entscheiden können. Tatsächlich wurde mit dem Einzug Betroffener zeitgleich die Vorsorgevollmacht durch die Einrichtung umgesetzt. Die Bevollmächtigten wurden damit sofort als Hauptansprechpersonen für alle Belange der betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner in Anspruch genommen. Eine solche Vorgehensweise widerspricht dem Zweck einer Vorsorgevollmacht und birgt die Gefahr, Betroffene faktisch zu entmündigen.

Das Recht der Bewohnerinnen und Bewohner auf Selbstbestimmung und Selbstständigkeit in der eigenen Lebensführung ist ebenso in Belangen des Alltags zu respektieren. So gestatteten einige Einrichtungen beispielsweise das Rauchen nur außerhalb des Gebäudes. Problematisch ist dies insbesondere bei unzureichender Eigenmobilität der Bewohnerinnen und Bewohner oder ungünstigen Witterungsverhältnissen. Es sollen Möglichkeiten geschaffen werden, die das Rauchen innerhalb der Einrichtung gestatten, zumal die Bewohnerinnen und Bewohner sich nicht nur besuchsweise in der Einrichtung aufhalten, sondern dort dauerhaft wohnen.

2.2.20 – Sturzprophylaxe

Eine größere Zahl von Einrichtungen führte keine individuelle und zielgerichtete Sturzprophylaxe für die sturzgefährdeten Bewohnerinnen und Bewohner durch oder diese wurde nicht umfassend dokumentiert. In einer Einrichtung wurde eine Sturzstatistik geführt, in der insgesamt 77 Stürze erfasst waren, davon waren in 18 Fällen „schwere Verletzung“ und in 13 Fällen „Krankenhausaufenthalt“ als Sturzfolge dokumentiert. Im Ergebnis dieser Statistik wurde festgestellt, dass „die erhöhte Anzahl an Stürzen dem bewussten Verzicht auf freiheitsentziehende Maßnahmen geschuldet ist und somit den Bewohnerinnen und Bewohnern die größtmögliche Freiheit gewährleistet wird“. Eine solche Schlussfolgerung lässt außer Acht, dass eine Zunahme an Stürzen das Resultat unzureichender Sturzprophylaxe sein kann.

Für ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben sind Eigenmobilität und deren Erhalt von großer Bedeutung. Daher ist sowohl das Recht auf Bewegungsfreiheit zu respektieren als auch einer möglichen Sturzgefahr vorzubeugen. Einrichtungen sollen für alle sturzgefährdeten Bewohnerinnen und Bewohner eine umfassende und individuell ausgerichtete Sturzprophylaxe gemäß allgemein anerkanntem Stand medizinisch-pflegerischer Erkenntnisse sicherstellen und ihre Umsetzung regelmäßig überprüfen. Um Sturzgefahren zu minimieren, erscheint es hilfreich, die Sturzanalysen aller Wohnbereiche regelmäßig zentral auszuwerten und gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

2.2.21 – Überbelegung

Vereinzelt wurde bei Besuchen eine Überbelegung festgestellt. Da die zur Verfügung stehen-

den personellen Ressourcen sowie die Räumlichkeiten und Angebote der Alten- und Pflegeheime auf die vorgesehene Maximalbelegung ausgerichtet sind, ist eine Überbelegung zu vermeiden.

2.2.22 – Umgang mit Sterben und Tod

In einer Einrichtung war es üblich, eine in einem Doppelzimmer lebende Person, die im Sterben liegt, von ihrem bisherigen Wohnumfeld in einen Ausweichraum zu verlegen.

Jeder hilfe- und pflegebedürftige Mensch hat das Recht, in Würde zu sterben. Personen, die im Sterben liegen, sollen ihre vertraute Umgebung nicht verlassen müssen.

V
BESUCHE

1 – ABSCHIEBUNGEN

Die Nationale Stelle beobachtete im Jahr 2018 die folgenden vier Abschiebungsmaßnahmen:

- 31.01.: Leipzig/Halle nach Tunesien
- 29.05.: Frankfurt nach Albanien und Kosovo
- 21.08.: Berlin Tegel nach Ghana
- 24.09.: Frankfurt am Main nach Pakistan

Für den Vollzug von Abschiebungsmaßnahmen sind grundsätzlich die Ausländerbehörden der jeweiligen Bundesländer zuständig. Die abzuschiebenden Personen werden in der Regel von der jeweiligen Landespolizei abgeholt und zum Flughafen gebracht. Diesbezüglich wurden der Nationalen Stelle uneinheitliche Vorgehensweisen berichtet.

Bei der Abschiebung am 29. Mai beobachtete die Nationale Stelle die Abholung einer Familie am frühen Morgen in Bamberg und die Zuführung zum Flughafen Frankfurt am Main. Die Abholung begann um 5:30 Uhr. Die Landespolizei wurde von einer Dolmetscherin begleitet, die der Familie die Vorgehensweise erklärte und sie über das Recht, Rechtsbeistand oder Angehörige zu kontaktieren, informierte. Die Familie hatte ausreichend Zeit, ihr Gepäck zu packen. Auch standen ihr während des Transports zum Flughafen Getränke und Essen zur Verfügung. Die Mehrheit der abzuschiebenden Personen, die später am Flughafen befragt wurden, berichtete hingegen, dass sie in der Nacht abgeholt wurden, nicht über ihre Rechte aufgeklärt wurden und sie trotz teilweise langer Anfahrtszeiten weder Getränke noch Essen erhalten hätten.

Ab dem Flughafen übernimmt grundsätzlich die Bundespolizei die weitere Durchführung der Abschiebung bis zur Übergabe der Personen im Zielland.

Scheitert eine Abschiebung, müssen die betroffenen Personen wieder in den ihnen zugewiesenen Wohnort zurückkehren. Der Besuchsdelegation wurde mitgeteilt, dass hierfür kein einheitliches Verfahren in den Bundesländern bestehe. Teilweise würde die Landespolizei bis zum Abflug warten, um beim Scheitern der Abschiebung die betroffene Person wieder zurückzuführen. Dies gelte beispielsweise für die Hamburger Landespolizei. Teilweise würden die Landespolizeien eine solche Rückführung jedoch mit Hinweis auf Versicherungs- und Arbeitszeitproblematiken verweigern. In diesen Fällen müssen die Abzuschiebenden eigenständig und auf eigene Kosten an den ihnen zugewiesenen Wohnort zurückkehren. Dies ist jedoch nicht möglich, wenn die betroffenen Personen über keine finanziellen Mittel verfügen. Die Nationale Stelle ist der Ansicht, dass eine einheitliche Regelung dahingehend getroffen werden soll, dass die Abzuschiebenden nach einer gescheiterten Abschiebung wieder zurück in die bisherige Unterkunft gebracht werden müssen.

1.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgendes Beispiel als positiv bewertet:

Am Flughafen Leipzig/Halle wurden die Abschiebungen in einem separaten Terminal durchgeführt. Dies hat zur Folge, dass die Bundespolizei diesen Bereich speziell nach den Anforderungen dieser Maßnahme ausrichten konnte. So gab es eine Spielecke und zwei Fernseher, zur Beschäftigung und Ablenkung der Kinder. Vor dem Terminal gab es einen Bereich an der frischen Luft, den die Abzuschiebenden betreten konnten und in dem auch das Rauchen gestattet war.

1.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den vollziehenden Behörden wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

1.2.1 – Abschiebungsbeobachtung

Abschiebungsbeobachtungen an Flughäfen und ihr regelmäßiger Austausch mit Behörden und nichtstaatlichen Akteuren tragen dazu bei, dass Fehlverhalten bei der Durchführung von Abschiebungen vermieden oder zumindest aufgearbeitet wird. Eine solche Abschiebungsbeobachtung existiert beispielsweise an den Flug-

häfen in Berlin, Düsseldorf, Frankfurt am Main und Hamburg. Die Nationale Stelle beobachtete am Flughafen Leipzig/Halle, dass dort lediglich die Flughafenseelsorge bei Abschiebungen anwesend ist, die jedoch weder Nothilfe leisten kann noch über ihre Erkenntnisse Bericht erstattet.

Es sollen Abschiebungsbeobachtungen an allen Flughäfen, an denen Abschiebungen durchgeführt werden, eingerichtet werden[48], die in einem Dialog mit den zuständigen Behörden stehen.

1.2.2 – Achtung des Kindeswohls

Bei einer Abschiebung am Frankfurter Flughafen handelte es sich bei den abzuschiebenden Personen überwiegend um Familien mit Kindern, die mehrere Stunden am Flughafen auf den Abflug warteten. Es waren keine Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder vorhanden. Auf Nachfrage wurde der Besuchsdelegation berichtet, dass die Abschiebungsbeobachterin der Diakonie vereinzelt Spielzeug habe, das auf Anfrage herausgegeben werden könne. Die Bundespolizei verfüge über keine Spielsachen. Dies wurde damit begründet, dass das Gate üblicherweise für die ganz normalen Passagierabfertigungen genutzt werde und daher keine festen Spielgeräte installiert werden könnten.

Es ist bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gemäß Artikel 2 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Beschäftigungsmöglichkeiten für Minderjährige haben eine beruhigende und deeskalierende Wirkung, sowohl auf die Kinder als auch indirekt auf deren Eltern. Dies kann dazu beitragen, dass die Abschiebung von den Beteiligten als schonender erlebt wird. Daher sollen am Flughafen geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder vorgehalten werden.

1.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung

Bei einer Abschiebung am Flughafen Leipzig/Halle wurde jede abzuschiebende Person unter Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs durch das ärztliche Personal im Beisein von Polizeibediensteten durchsucht. Dies wurde mit der besonderen Gefährdungslage begründet. Bedienstete äußerten, dass abzuschiebende Personen nordafrikanischer Herkunft flugunwillig seien und die Gefahr bestünde, dass die abzuschiebenden Personen Mittel zur Selbstverletzung bei sich tragen.

Im Gegensatz dazu kamen die Bediensteten bei der Frage, wie viele Personenbegleiter Luft eine abzuschiebende Person während der Maßnahme begleiten werden, zu einer anderen Gefahreneinschätzung. Auch hierbei war das Entscheidungskriterium die Flugwilligkeit. Bei flugunwilligen Personen seien drei Begleitpersonen erforderlich, bei flugwilligen hingegen nur zwei Begleitpersonen. Im Ergebnis der Gefahreneinschätzung wurden über die Hälfte der betroffenen Personen nicht als flugunwillig eingeschätzt und daher lediglich von zwei Bediensteten begleitet. Dies entspricht auch dem Eindruck der Nationalen Stelle, den sie während der Beobachtung gewann. Die meisten abzuschiebenden Personen akzeptierten die Maßnahme und wehrten sich nicht gegen sie.

Eine Dokumentation der Intensität der Durchsuchung und einer Begründung für diese Maßnahme erfolgte nicht.

Die Vorgehensweise verstärkt den bereits bei der letzten Abschiebungsmaßnahme von Leipzig/Halle nach Enfidha im Jahr 2017 entstandenen Eindruck, dass eine Durchsuchung mit Entkleidung allein aufgrund der Staatsangehörigkeit der betroffenen Personen vorgenommen wird, was eine Verletzung des Rechts auf Gleichberechtigung darstellen würde. Auch die Kenntnis darüber, dass die überwiegende Anzahl der Personen bereits Straftaten begangen hat, stellt keinen nachvollziehbaren Grund für einen routinemäßigen Eingriff in die Intimsphäre der Betroffenen ohne Einzelfallabwägung dar.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[49] Daher ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung begründen und die diesen

[48] Art. 8 Abs. 6 der Richtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008.

[49] BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, Rn. 33.

Eingriff unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit rechtfertigen.[50]

1.2.4 – Gepäck

Die Nationale Stelle beobachtete, dass eine Person, die bei der Abholung nicht zu Hause angetroffen wurde, von der hessischen Landespolizei für ihre Abschiebung direkt zum Flughafen gebracht wurde. Sie erhielt nicht die Gelegenheit zu packen.

Eine Rückkehr in Würde erfordert, dass betroffenen Personen die Gelegenheit gegeben wird, zumindest den für sie notwendigen Teil ihres Eigentums zu packen.[51] Ferner darf die Abschiebung nicht zu einem Verlust des Eigentums führen. Der Hinweis vieler Behörden, das Eigentum könne von Angehörigen nachgeschickt werden, ist nicht immer realisierbar.

1.2.5 – Handgeld

Die Auszahlung von Handgeld liegt im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Ausländerbehörde der Länder und wurde uneinheitlich gehandhabt. Das Land Sachsen zahlte mittellosen Personen grundsätzlich kein Handgeld aus, es sei denn, die abzuschiebenden Personen fragten danach. Da kaum einem der Abzuschiebenden diese Möglichkeit bekannt war, kann es zu einer willkürlichen Handhabung kommen. Teilweise übernahm die an manchen Flughäfen anwesende Abschiebungsbeobachtung die Handgeldauszahlung, die ihr jedoch nicht erstattet wurde.

Aus Sicht der Nationalen Stelle sollen Personen nicht mittellos abgeschoben werden. Sie sollen über genügend finanzielle Mittel für die Weiterreise vom Flughafen bis zum endgültigen Zielort sowie die für diese Strecke notwendige Verpflegung verfügen. Folglich haben bereits viele Bundesländer entsprechende Regelungen getroffen.[52]

1.2.6 – Information über die Abschiebung

Nach Beobachtungen der Nationalen Stelle wurden die abzuschiebenden Personen nicht schriftlich und nicht vollumfänglich über den Ablauf und ihre Rechte bei der Abschiebung informiert. Diese Informationen könnten jedoch helfen, Stress und eventuellen Widerstand der abzuschiebenden Personen zu reduzieren.[53]

Abzuschiebende Personen sollen bei der Abholung sofort, umfassend, schriftlich und in einer für sie gut verständlichen Sprache über die Abschiebungsmaßnahme informiert werden. Das Informationsblatt soll folgende Angaben enthalten:

- Ablauf der Abschiebung einschließlich der Flugzeiten;
- Hinweise bezüglich des Gepäcks;
- Rechte während der Maßnahme.

1.2.7 – Rechtswidriger Freiheitsentzug

Am Flughafen Tegel werden die Abzuschiebenden, die nicht aufgrund ihrer Gefährdungsprognose „begleitet“ abgeschoben werden, in einen der drei größeren Gewahrsamsräume eingeschlossen, während sie auf ihren Flug warten. Dies kann eine oder mehrere Stunden dauern. Auf Nachfrage konnte der Besuchsdelegation keine rechtliche Grundlage genannt werden, die den Einschluss der Abzuschiebenden regelt. Die Bediensteten waren der Ansicht, dass das Einschließen der Personen keinen Freiheitsentzug darstellt, da es zur Durchsetzung der Abschiebungsmaßnahme erforderlich und somit vom Gesamtvorgang umfasst sei.

Diese Rechtsauffassung widerspricht höchstrichterlicher Rechtsprechung.[54] Von dem Abschiebevorgang umfasst sind zwar die Abholung und eine Wartezeit am Flughafen, etwa am Gate, jedoch nicht das zusätzliche Einschließen der Personen.[55] Hierbei handelt es sich um eine Freiheitsentziehung, die einer materiell-

[50] VG Köln, 25.11.2015, Az: 20 K 2624/14, juris Rn. 115 ff.
[51] Council of Europe, Twenty Guidelines on Forced Return, September 2005, Guideline Nr. 15, S. 44, URL: https://www.unhcr.org/4d948a7d9.pdf (abgerufen am 7.03.2019).
[52] So Brandenburg, Baden-Württemberg, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen.
[53] CPT/Inf (2003), Rn. 41; CPT/Inf (2016) 35, Rn. 17; Council of Europe, Twenty Guidelines on Forced Return, September 2005, Guideline Nr. 4, S. 18, URL: https://www.unhcr.org/4d948a7d9.pdf (abgerufen am 7.03.2019).
[54] BVerfG, Beschluss vom 15.05.2002, Az: 2 BvR 2292/00; BVerwG, Urteil vom 23.06.1981, Az: 1 C 78.77.
[55] BVerfG, Beschluss vom 15.05.2002, Az: 2 BvR 2292/00, juris Rn. 28; BVerwG, Urteil vom 23.06.1981, Az: 1 C 78.77, juris Rn. 11.

gesetzlichen Grundlage bedarf.[56] § 39 Abs. 1 Nr. 3 Bundespolizeigesetz eignet sich insoweit nicht, da dessen Voraussetzungen vorliegend nicht erfüllt wären. So ist es nicht unerlässlich, dass die Tür des Gewahrsamsraums zugesperrt wird. Wie der Besuchsdelegation in der Dienststelle mitgeteilt wurde, erfolgt das Einsperren lediglich aus Gründen nicht ausreichenden Personals für eine Aufsicht.

Im Falle einer Freiheitsentziehung ist eine richterliche Anordnung nach Art. 104 Abs. 2 GG erforderlich. Richterliche Anordnungen für die erfolgten Freiheitsentziehungen wurden nach Auskunft der Dienststelle nicht eingeholt. Damit handelte es sich bei der geübten Praxis um einen rechtswidrigen Freiheitsentzug, der dringend abzustellen ist.

Ein ähnliches Vorgehen wurde der Nationalen Stelle am Flughafen Frankfurt geschildert. Hier berichtete ein Abzuschiebender, dass er am Morgen des Tages der Abschiebung, die erst am späten Abend stattfand, von der hessischen Landespolizei von seiner Wohnung abgeholt und zunächst einige Stunden in Gewahrsam der Landespolizei in Offenbach genommen worden sei. Nach Auffassung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport bedurfte diese Maßnahme keiner richterlichen Anordnung.

1.2.8 – Umgang mit Mobiltelefonen

Bei der beobachteten Abschiebungsmaßnahme am Flughafen Leipzig/Halle wurden den Abzuschiebenden die Mobiltelefone bei ihrer Ankunft am Flughafen abgenommen und bis zur Ankunft im Zielland einbehalten.

Die Nationale Stelle beobachtete im vergangenen Jahr bei einem vom Flughafen München ausgehenden Abschiebungsflug, dass alle abzuschiebenden Personen ihre Mobiltelefone erst kurz vor dem Boarding für die Dauer des Fluges abgeben mussten. Somit konnten die Betroffenen während der Wartezeit am Gate selbstständig Kontakt zu Angehörigen oder Rechtsbeistand aufnehmen. Im Gespräch mit den Polizeibediensteten am Flughafen München wurde seinerzeit betont, dass dieses Vorgehen deeskalierend wirke und Sicherheitsbedenken nicht bestünden.

Die Sicherstellung eines Mobiltelefons während der Abschiebung darf nur im begründeten Einzelfall erfolgen.

[56] BVerfGE 2, 118, 119; 29, 183, 195.

2 – ABSCHIEBUNGSHAFT

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2018 die hessische Abschiebehafteinrichtung in Darmstadt, die Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige (UfA) Büren in Nordrhein-Westfalen und die Außenstelle der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung Gießen am Frankfurter Flughafen (HEAE Frankfurt Flughafen). Bei den beiden letztgenannten Besuchen handelte es sich um Nachfolgebesuche.

2.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

Die Nationale Stelle hat bei ihrem ersten Besuch der HEAE Frankfurt Flughafen empfohlen, dass das die Zugangsuntersuchung durchführende ärztliche Personal speziell für das Erkennen von Traumatisierungen und psychischen Erkrankungen fortgebildet sein muss. Die Besuchsdelegation stellte bei dem Nachfolgebesuch fest, dass in der Einrichtung nun ein festangestellter Arzt arbeitet, der nach Aussage der Einrichtungsleitung im Umgang mit Geflüchteten und Traumatisierungen über sehr viel Erfahrung verfügt.

Die Bediensteten der Abschiebehafteinrichtung in Darmstadt stammten aus unterschiedlichen Kulturkreisen und sprechen verschiedene Sprachen, was die Kommunikation mit den Abschiebungshäftlingen erheblich erleichtern dürfte.

Die Abschiebungshäftlinge in Darmstadt und in der UfA Büren durften ihre privaten Mobiltelefone benutzen, sofern die Kamera abgeklebt ist, so dass der Kontakt zu den Angehörigen aufrechterhalten werden konnte.

Die UfA in Büren verfügte über einen Schaumstoff-Stuhl, der im besonders gesicherten Haftraum zum Einsatz kommt. Dies verhindert, dass die untergebrachte Person am Boden sitzen muss. Zudem wurde der großzügige Außenbereich als positiv erachtet. Auch haben die Abschiebungshäftlinge Zugang zum Internet.

2.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

2.2.1 – Abschiebung aus der Strafhaft

Einige Abschiebungshäftlinge der UfA Büren kamen aus der Strafhaft, da eine Abschiebung nicht rechtzeitig organisiert werden konnte. Dies stellte für die Abschiebungshäftlinge eine Verlängerung des Freiheitsentzuges und damit eine vermeidbare Belastung dar.

Es sollen alle Anstrengungen unternommen werden, ausreisepflichtige Personen, die sich in Strafhaft befinden, bis zum Ende der Strafhaft abzuschieben. Zumindest sollen die Voraussetzungen für die Abschiebung bis zum Ende der Strafhaft geschaffen werden.

2.2.2 – Ausstattung und Gestaltung

Die Hafträume der Abschiebungshaftanstalt Darmstadt sowie der Sicherungsstation der UfA Büren verfügen über keine Vorhänge an den Fenstern oder andere Verdunklungsmöglichkeiten.

Es muss die Möglichkeit geben, die Hafträume vor Einsicht von außen zu schützen. Gleichzeitig müssen Abschiebungshäftlinge die Möglichkeit haben, den Lichteinfall selbst zu regulieren.

2.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung

Alle Abschiebungshäftlinge wurden bei Zugang in die UfA Büren durchsucht und dabei vollständig entkleidet.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des BVerfG einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[57] Sie dürfen nicht unabhängig von fallbezogenen Ver-

[57] BVerfG, 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, juris Rn 33 – 35.

dachtsgründen durchgeführt werden.[58] Um dieser Forderung gerecht zu werden, müssen allgemeine Anordnungen über Durchsuchungen mit Entkleidung unter Verhältnismäßigkeitsaspekten Raum für Ausnahmeentscheidungen lassen. Das Personal muss dafür sensibilisiert werden, dass im Einzelfall auf eine vollständige Entkleidung verzichtet werden kann. Ferner wird empfohlen, eine die Intimsphäre schonendere Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, durchzuführen, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

2.2.4 – Eigentumsschutz

In der HEAE Frankfurt Flughafen wurden Männer in Mehrbettzimmern untergebracht. Ihnen stand jeweils ein Fach für die Verwahrung ihres Privateigentums zur Verfügung. Weder das Zimmer noch die Fächer waren abschließbar.

Damit das Eigentum der Untergebrachten vor Zugriffen Dritter geschützt ist, sollen alle untergebrachten Personen die Möglichkeit haben, ihre persönlichen Fächer zu verschließen.

2.2.5 – Einsatz von Pfefferspray

Im Zusammenhang mit der Verbringung zweier Personen in den besonders gesicherten Haftraum setzten die Bediensteten in der Abschiebungshaftanstalt Darmstadt auch Pfefferspray ein, das sie innerhalb der Einrichtung stets bei sich trugen.

Der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ist jedoch aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig und soll daher innerhalb der Abschiebungshafteinrichtung unterlassen werden.[59]

2.2.6 – Einsicht in den Toilettenbereich

Sowohl in der Abschiebungshaft in Darmstadt als auch in der UfA Büren wurden die besonders gesicherten Hafträume ohne gefährdende Gegenstände einschließlich des Toilettenbereichs durch Kameras vollständig überwacht. In der UfA Büren betraf dies zudem auch die Intensivbeobachtungsräume. Die Überwachung der Monitore, auf denen jeweils auch der Toilettenbereich unverpixelt dargestellt war, erfolgt durch Bedienstete beiden Geschlechts. Folglich ist die Intimsphäre der dort untergebrachten Personen nicht ausreichend geschützt.

Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen. Die Betroffenen müssen in jedem Fall darüber informiert werden, dass eine optische Überwachung erfolgt. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

2.2.7 – Fehlende gesetzliche Grundlage für Einzelhaft

In der UfA Büren waren zum Besuchszeitpunkt mehrere Personen auf der Sicherungsstation in Einzelhaft untergebracht, darunter zwei sogenannte Gefährder[60]. Diese waren von den anderen Abschiebungshäftlingen abgesondert. Es fand täglich lediglich eine Stunde Einzelhofgang statt. Die Unterbringungsbedingungen entsprachen denen der Einzelhaft im Justizvollzug.

Die von der Einrichtungsleitung angegebenen Rechtsgrundlagen (§§ 5 Abs.1 Satz 2, 23 Abschiebungshaftvollzugsgesetz NRW) sind für die Durchführung einer Einzelhaft nicht ausreichend. Die Einzelhaft stellt weder lediglich einen Eingriff in die Bewegungsfreiheit noch eine schlichte Verlegung in einen anderen Gewahrsamstrakt dar. Bis eine solche gesetzliche Rege-

[58] BVerfG, 10.07.2013, Az: 2 BvR 2815/11, Rn. 16, unter Verweis auf EGMR, van der Ven ./. Niederlande, Urteil vom 4.2.2003, Individualbeschwerde Nr. 50901/99, Rn. 62.
[59] EGMR, Tali ./. Estland, Urteil vom 13.02.2014, Individualbeschwerde Nr. 66393/10, Rn. 78; CPT/Inf (2008) 33, Rn. 86.
[60] Der Begriff „Gefährder“ beruht auf einem Beschluss der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamtes aus dem Jahr 2004 und wurde durch Beschlüsse der Innenministerkonferenz geprägt. Hiernach wird eine Person als Gefährder betrachtet, von der „bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere solche im Sinne des § 100 a Strafprozessordnung begehen wird.“

lung besteht, darf Einzelhaft in der Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige nicht vollzogen werden.

2.2.8 – Fixierung

In der UfA Büren befand sich im Eingangsbereich des besonders gesicherten Haftraums sichtbar ein vorbereitetes Fixierbett. Dies kann auf die Abschiebungshäftlinge einschüchternd wirken und soll daher nicht an einer unmittelbar einsehbaren Stelle aufbewahrt werden.

2.2.9 – Information und Wahrnehmung von Rechten

Häftlinge in der Abschiebungshaftanstalt Darmstadt gaben an, dass sie keine grundlegenden Informationen über die Einrichtung selbst sowie ihre Unterbringungssituation und ihre Rechte erhalten hätten. In der Hausordnung fehlten beispielsweise konkrete Angaben zu Beschwerdewegen, Kontaktdaten zu Nichtregierungsorganisationen, die in diesem Bereich tätig sind, aber auch Informationen zur ärztlichen Versorgung.

In der UfA Büren bestanden Zweifel, ob die Abschiebungshäftlinge insbesondere bei sprachlichen Barrieren ausreichend über die Abläufe, die die Ausübung ihrer Rechte betreffen, wie etwa Termine für die Rechtsberatung, informiert wurden. In der HEAE Frankfurt Flughafen standen die Hausregeln lediglich in Arabisch, Englisch, Französisch und Tamil zur Verfügung.

Abschiebungshäftlinge müssen in einer ihnen gut verständlichen Sprache über alle relevanten Themen informiert werden, insbesondere wenn sie ihre Rechte betreffen. Bei Verständigungsschwierigkeiten muss ein Dolmetscherdienst hinzugezogen werden. Die Rechte der Abschiebungshäftlinge und grundlegende Informationen zur Unterbringungssituation sollen außerdem in die Hausordnung aufgenommen werden. Die Hausordnung soll in den erforderlichen Sprachen zur Verfügung stehen und jeder betroffenen Person bei der Aufnahme ausgehändigt werden.

2.2.10 – Kameraüberwachung

Im Zusammenhang mit der Kameraüberwachung wurden mehrere Empfehlungen abgegeben, die sich auf das Arztzimmer sowie Gemeinschaftsräume und Flure in den Einrichtungen bezogen.

Arztzimmer

Im Arztzimmer der Abschiebungshaft Darmstadt war eine daueraktive Videokamera an der Wand angebracht, die nach Aussage der Einrichtungsleitung nicht ausgeschaltet werden kann. Das Kamerabild läuft auf einem Monitor in der Zentrale auf.

Die Kameraüberwachung von ärztlichen Behandlungszimmern stellt einen schweren Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen dar und betrifft etwa bei Entkleidungen auch die Intimsphäre der Betroffenen. Eine anlassunabhängige und ununterbrochene Überwachung wie im vorliegenden Fall erscheint aus Sicht der Nationalen Stelle unzulässig und soll unverzüglich eingestellt werden. Möglichen Sicherheitsrisiken soll durch andere Maßnahmen begegnet werden.

Gemeinschaftsräume und Flure

In der Abschiebungshaft Darmstadt und in der HEAE Frankfurt Flughafen wurden unter anderem Gemeinschaftsräume und Flure kameraüberwacht. Die Kameras verfügten über keine Lichtanzeige, die es für die Betroffenen erkennbar macht, ob sie eingeschaltet sind. In der HEAE Frankfurt wurden die Aufzeichnungen gespeichert und nach drei Tagen gelöscht.

Auf Nachfrage wurde angegeben, dass die Videoüberwachung in der HEAE Frankfurt Flughafen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und auf Grundlage der Bestimmungen des Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes erfolge. Unklar blieb jedoch, welche konkrete Regelung als Rechtsgrundlage für die Videoüberwachung sowie die Speicherung der Daten dient.

Die Kameraüberwachung von Personen stellt einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Eine Kameraüberwachung soll nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem muss für die betroffenen Personen erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

2.2.11 – Psychologische und psychiatrische Betreuung

Die Abschiebungshafteinrichtungen in Darmstadt und Büren verfügten über keine psychologische oder psychiatrische Betreuung in der Einrichtung selbst.

Da Abschiebungshäftlinge vielfach traumatisierende Erfahrungen auf ihrer Flucht gemacht haben und die Abschiebung in das Herkunftsland häufig mit Angst besetzt ist, ist der Bedarf psychologischer oder psychiatrische Betreuung in solchen Einrichtungen in der Regel hoch. Es soll sichergestellt werden, dass bei Vorliegen von Anhaltspunkten für psychische Beeinträchtigungen eine psychologische oder psychiatrische Betreuung erfolgt.

2.2.12 – Umgang mit Gefährdern

Zum Besuchszeitpunkt in der UfA Büren waren zwei als sogenannte Gefährder eingestufte Personen in Einzelhaft untergebracht. Dies war mit der Einschränkung von Besuch, Schriftverkehr, Telefonie, Mediennutzung und dem Entzug von Gegenständen verbunden. Die Mitarbeitenden gaben als Begründung für die Einzelhaft lediglich den Gefährderstatus an.

In den zugesendeten Unterlagen waren als Gründe für diese weitgehenden Maßnahmen eine Fluchtgefahr und der Gefährderstatus aufgeführt. Der Gefährderstatus stellt keine gesetzlich geregelte und damit geeignete Begründung für die Anwendung einer besonderen Sicherungsmaßnahme, insbesondere Einzelhaft, dar. Es ist stets eine Einzelfallentscheidung hinsichtlich der Erforderlichkeit und der Intensität von Grundrechtseingriffen zu treffen und zu dokumentieren.

2.2.13 – Unterbringungssituation und Sicherheitsvorkehrungen

Für die Inbetriebnahme der Abschiebungshafteinrichtung in Darmstadt wurden nach Mitteilung der Einrichtungsleitung umfangreiche bauliche Sicherungsmaßnahmen durchgeführt wie Gitter, Zäune, Stacheldraht und Kameras. Verbindungswege zwischen den einzelnen Gebäuden und der Außenbereich vor dem Gemeinschaftsraum waren teils vollständig nach allen Seiten hin sowie nach oben vergittert, was an einen Käfig erinnerte.

Die Abschiebungshäftlinge waren auf mehreren Stationen untergebracht, die über keine Gemeinschaftsräume verfügten. Der einzige vorhandene Gemeinschaftsraum wurde täglich lediglich für eine Stunde aufgeschlossen. In einem kleinen, stark gesicherten Außenbereich fand eine Stunde täglich Hofgang statt. Mit Ausnahme dieser zwei Stunden konnten die Abschiebungshäftlinge die Stationen nicht verlassen. Als Beschäftigungsmöglichkeiten standen lediglich Fernseher in den Hafträumen zur Verfügung. Aus den Gesprächen mit mehreren Abschiebungshäftlingen wurde deutlich, als wie belastend das untätige Warten in den Hafträumen empfunden wurde. Solange die Abschiebungshaft in einer Abteilung der Justizvollzugsanstalt Frankfurt I durchgeführt wurde, hatten die Abschiebungshäftlinge ganztags Aufschluss und konnten ein abwechslungsreiches Beschäftigungsangebot nutzen.

Nach § 2 des Hessischen Gesetzes über den Vollzug ausländerrechtlicher Freiheitsentziehungsmaßnahmen dürfen den Untergebrachten nur Beschränkungen auferlegt werden, soweit es der Zweck der freiheitsentziehenden Maßnahme oder die Abwehr einer konkreten Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung in einer Einrichtung erfordert. Die Ausgestaltung der Abschiebungshaft soll sich grundsätzlich mit Blick auf die Unterbringungsbedingungen, die strafvollzugsspezifischen Freiheitsbeschränkungen und die Sicherheitsvorkehrungen deutlich vom Strafvollzug abheben.[61] Diesem Grundsatz entsprachen die Unterbringungsbedingungen in Darmstadt nicht.

Abschiebungshäftlinge sollen ihre Zeit zudem sinnvoll gestalten können. Dies umfasst beispielsweise den unbegrenzten Zugang zu Gemeinschaftsräumen, Gebetsräumen und die Nutzung einer Küche zur eigenen Essenszubereitung.

Die Notwendigkeit der baulichen Sicherungsmaßnahmen soll auch im Hinblick auf den geplanten Ausbau der Abschiebungshafteinrichtung überdacht werden. Es sollen Unterbringungsbedingungen geschaffen werden, die sich vom Strafvollzug deutlicher unterscheiden und den Abschiebungshäftlingen möglichst geringe Beschränkungen auferlegen. Die vorhandenen

[61] EuGH, Urteil vom 17.7.2014, Az: C-473/13 und C-574/13.

Räumlichkeiten sollen täglich für einen größeren Zeitraum zugänglich gemacht und mehr Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden.

2.2.14 – Verhältnismäßigkeit grundrechtseinschränkender Maßnahmen

Der Besuchsdelegation wurde in der UfA Büren vielfach von Mitarbeitenden geschildert, dass sich die Klientel und damit auch das Klima in der Einrichtung in den letzten Jahren deutlich verändert habe. Unter den Abschiebungshäftlingen seien zunehmend auch Straftäter und Gefährder. Gleichzeitig erklärte die Einrichtungsleitung, dass sie nicht immer umfassende Informationen über den Hintergrund der untergebrachten Personen erhalte. Die Bewertung der Gefährlichkeit gestalte sich daher oft schwierig.

Unter Berufung auf die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung in der Einrichtung wurden einige Regelungen in der Einrichtung verschärft. Abschiebungshäftlinge waren beispielsweise, anders als beim Besuch im Jahr 2013 beobachtet, nicht nur nachts, sondern grundsätzlich auch tagsüber von 7:00 -14:00 Uhr eingeschlossen. Auch konnten sie sich während der Aufschlusszeiten nur eingeschränkt bewegen, da sie zum Beispiel auch in den Gemeinschaftsräumen eingeschlossen wurden. Die aus den zugesendeten Unterlagen ersichtliche Anzahl an besonderen Sicherungsmaßnahmen war im Vergleich zu anderen Abschiebungshafteinrichtungen auffällig hoch.

Die beim Besuch 2013 hervorgehobene gute Atmosphäre in der Einrichtung schien beim Nachfolgebesuch einer restriktiven Grundhaltung gewichen zu sein. Die Nationale Stelle sieht die Gefahr, dass ohne tatsächliche Anhaltspunkte in Grundrechte eingegriffen wird. Zudem schienen sich insgesamt die Haftbedingungen der Abschiebungshäftlinge denen des Strafvollzugs anzugleichen.

Abschiebungshaft soll sich vom Strafvollzug deutlich unterscheiden.[62] Einschränkende Maßnahmen müssen in jedem Einzelfall notwendig und verhältnismäßig sein. Auch soll die Verunsicherung der Mitarbeitenden im Umgang mit den untergebrachten Personen ernst genommen werden. Dem soll beispielsweise durch sachliche Aufklärung und eine klare Strategie zur Gefahreneinschätzung von Personen begegnet werden. Dadurch können Handlungssicherheit für Bedienstete erhöht und unverhältnismäßige Einschränkungen der Rechte von Abschiebungshäftlingen verhindert werden.

[62] Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot vom 30.04.2014, Az: C-473/13, C-574/13 sowie C-474/13.

2.2.15 – Vertraulichkeit des ärztlichen Gesprächs

Treten bei der ärztlichen Zugangsuntersuchung oder anderen Arzt-Patienten-Gesprächen Verständigungsschwierigkeiten auf, wurde in der Abschiebungshaft in Darmstadt regelmäßig eine Bedienstete oder ein Bediensteter beziehungsweise ein Abschiebungshäftling zur Übersetzung dazu geholt. Zudem war die Sozialarbeiterin der Einrichtung nach Aussage der Leitung bei ärztlichen Gesprächen stets anwesend. Aus Gründen der Vertraulichkeit, aber auch zur Sicherstellung der richtigen Übersetzung von Fachbegriffen und Sachzusammenhängen muss die Übersetzung grundsätzlich durch einen Dolmetscherdienst erfolgen. Es soll für Abschiebungshäftlinge zudem die Möglichkeit bestehen, ärztliche Gespräche ohne Anwesenheit Dritter zu führen, wenn dem aus Gründen der Sicherheit nichts entgegensteht.

2.2.16 – Zugang zum Recht

Mehrere Abschiebungshäftlinge in Darmstadt kritisierten die fehlenden Möglichkeiten, rechtlichen Beistand zu erlangen. Die Einrichtungsleitung verwies an dieser Stelle auf die fehlende rechtliche Verpflichtung der Einrichtung, kostenlose Rechtsberatung anzubieten.

Nach Art. 19 Abs. 4 GG hat jede Person einen Anspruch auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz vor der öffentlichen Gewalt. Auch wenn ein Vermittlungsanspruch nicht wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen ausdrücklich normiert ist[63], sollen den betroffenen Personen zumindest Informationen darüber zur Verfügung gestellt werden, welche Stellen es für eine kostenlose Rechtsberatung im Sinne einer Erstberatung durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte gibt und wie sie diese kontaktieren können.

[63] § 6 Abs. 3 AHaftVollzG NRW.

3 – BUNDES- UND LANDESPOLIZEI

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2018 insgesamt acht Polizeidienststellen. Darunter waren drei Landespolizeidienststellen in Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen und fünf Dienststellen der Bundespolizei.

3.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

Im Zusammenhang mit dem Umbau der Bundespolizeiinspektion Frankfurt am Main ist der Einbau einer Kameraüberwachung von Hafträumen geplant. Die Kameras sollen sich nur beim Öffnen der Türen der Gewahrsamsräume einschalten. Eine solche Schaltung bietet der im Gewahrsam befindlichen Person größtmögliche Privatsphäre und kann zudem der Prävention von Übergriffen dienen. Zudem soll ein ebenerdiger Zugang zum Gewahrsamsbereich geschaffen werden, wodurch die Gefahr einer Verletzung bei der Zuführung von sehr erregten Personen gemindert wird.

In der Bundespolizeiinspektion Leipzig sind die einzelnen Räume, die zur Aufnahme der Personalien von Personen in Gewahrsam, ihrer Durchsuchung und weiteren Teilschritten der Ingewahrsamnahme dienen, mit Schildern versehen, auf denen in unterschiedlichen Sprachen erklärt wird, was in dem jeweiligen Raum mit der betroffenen Person geschieht. Bei Verständigungsschwierigkeiten bleibt die betroffene Person bis zum Eintreffen einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers somit nicht im Unklaren über das Geschehen.

3.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

3.2.1 – Ausstattung der Gewahrsamsräume

Sowohl in Dienststellen der Bundespolizei als auch in denen von Landespolizeien wurden Mängel bei der Ausstattung der Gewahrsamsräume wie beispielsweise fehlende Rauchmelder, nicht regulierbares Licht und fehlender Tageslichtzugang festgestellt. In einer Dienststelle wurden zudem die Notrufanlagen in den Gewahrsamsräumen nicht regelmäßig auf ihre Funktionsfähigkeit getestet.

Im Polizeigewahrsam ist darauf zu achten, dass die Ausstattung und der Zustand der Räume die Menschenwürde nicht beeinträchtigen. Die Gewahrsamsräume sollen jeweils mit einem Rauchmelder, Notrufknopf, regulierbarem Licht, einer schwer entflammbaren, abwaschbaren Matratze, einer Decke und einer Kopfunterlage ausgestattet sein. Wenn lediglich eine niedrige Liege zur Verfügung steht, soll zusätzlich eine Sitzgelegenheit in üblicher Höhe vorhanden sein. In Gewahrsamsbereichen, die räumlich von der Wache entfernt sind oder sich in einem anderen Gebäudeteil befinden, ist eine Gegensprechanlage wünschenswert. Diese sowie auch Notrufanlagen sollen vor jeder Belegung auf ihre Funktionsfähigkeit überprüft werden. Auch bei kurzer Unterbringung im Gewahrsam wird ein Tageslichtzugang empfohlen.

3.2.2 – Belehrung

In einer Dienststelle der Bundespolizei wurden die Belehrungen nach der Strafprozessordnung, nicht jedoch die nach Polizeirecht schriftlich dokumentiert. In Dienststellen in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen erfolgen Belehrungen nicht immer schriftlich und teilweise erst bei der Entlassung. Teils enthielt das Belehrungsblatt den Hinweis, die Hinzuziehung eines Rechtsbeistands sei nur unter Einschränkungen möglich.

Unabhängig davon, auf welcher Rechtsgrundlage eine Person in Gewahrsam genommen wird, muss sie unverzüglich in einer für sie verständlichen Sprache in schriftlicher Form über ihre Rechte aufgeklärt werden. Konnte eine Belehrung bei Aufnahme nicht erfolgen, ist sie zum frühestmöglichen Zeitpunkt nachzuholen. Die Belehrung soll dokumentiert werden.

3.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung

Es wurde festgestellt, dass in Polizeidienststellen des Bundes und der Länder bei Belegungen des Gewahrsams regelmäßig Durchsuchungen durchgeführt wurden, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden waren. Eine Einzelfallprüfung fand in der Regel nicht statt.

Die Durchsuchung mit Entkleidung stellt einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[64] Daher ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob Anhaltspunkte vorliegen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung begründen, und ob dieser Eingriff unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt ist.[65] Im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung sollen die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar dokumentiert werden. Die Durchsuchung soll zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

3.2.4 – Einsicht in den Toilettenbereich

Gewahrsamsräume in den Dienststellen der Landespolizeien verfügten über Sichtspione in den Türen, durch die auch die offen im Raum befindlichen Toiletten einsehbar waren. Ein Anklopfen vor der Nutzung des Türspions erfolgte nicht. In einzelnen Zellen umfasste die Kameraüberwachung auch den Toilettenbereich.

Bei der Unterbringung im Polizeigewahrsam ist die Intimsphäre zu wahren. Die Beobachtung einer Person während der Toilettenbenutzung stellt einen erheblichen Eingriff in Persönlichkeitsrechte dar. Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in den Gewahrsamsräumen eine Toilette offen im Raum befindet, vor Nutzung eines Türspions in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person soll die Möglichkeit gegeben werden, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allein in Fällen akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, den Gewahrsamsraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

3.2.5 – Fesselung

In einer Landespolizeidienststelle in Thüringen wurde für Fesselungen im Gewahrsam ein Bodycuff-Körperfesselungssystem mit metallenen Handfesseln benutzt. Bei der Verwendung metallener Handfesseln sowie von Plastikhandfesseln können Hämatome entstehen und Nerven abgedrückt werden.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollen für Fesselungen im Gewahrsam Handfixiergürtel aus Textil verwendet werden.[66]

3.2.6 – Fixierung

In Dienststellen der Landespolizei mehrerer Bundesländer werden noch Fixierungen[67] durchgeführt. In einer Dienststelle in Nordrhein-Westfalen werden die betroffenen Personen mit metallenen Handfesseln an Mulden an den Liegen und an der Wand fixiert. Es erfolgt eine durchgängige Kameraüberwachung, jedoch keine ständige persönliche Überwachung. Der Notrufknopf ist für die fixierte Person in dieser Position nicht erreichbar.

In Polizeidienststellen sollen keine Fixierungen vorgenommen werden. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 stellt eine Fixierung einen schweren Eingriff in die Freiheit einer Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 104 GG) dar und birgt eine hohe Gesundheitsgefährdung.[68] Einschränkungen dieses Rechts dürfen daher nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes erfolgen, das hinreichend

---

[64] BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, Rn. 33.

[65] VG Köln, 25.11.2015, Az: 20 K 2624/14, juris Rn. 115 ff.

[66] Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das durch FRONTEX auf Abschiebungsflügen verwendet wird.

[67] Siehe unter III. 2.5 – „Fixierung“.

[68] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16, Rn. 83.

bestimmt ist und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ausreichend Rechnung trägt.[69] Die Maßnahme bedarf einer ärztlichen Anordnung und Überwachung, zudem muss grundsätzlich eine Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal gewährleistet sein.[70] Für eine nicht kurzzeitige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.[71] Die Maßnahme ist umfassend zu dokumentieren.[72] Nach Beendigung der Maßnahme ist die betroffene Person auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.[73] Aus Sicht der Nationalen Stelle sind Fixierungen zudem ausschließlich unter Verwendung eines Bandagen-Systems vorzunehmen.

Sowohl die Bundespolizei als auch die Länderpolizeien zahlreicher Bundesländer erlauben keine Fixierungen im Polizeigewahrsam mehr. Personen, die nach Ansicht der Polizei fixiert werden müssten, werden dort in psychiatrische Kliniken überstellt. Auch das CPT fordert in seinem aktuellen Bericht über den Besuch in Deutschland, gänzlich auf Fixierungen im polizeilichen Bereich zu verzichten.[74]

3.2.7 – Gewahrsamsdokumentation

Die Gewahrsamsdokumentation war in mehreren Dienststellen der Bundes- und Landespolizei unzureichend. So wurde in einem Fall die Gewahrsamsdokumentation nicht vor Ort geführt, sondern lediglich in der übergeordneten Dienststelle. In mehreren Dienststellen war die Dokumentation hinsichtlich der Belehrung der in Gewahrsam genommenen Personen lückenhaft oder die Entscheidungen und Begründungen, eine Person unter vollständiger Entkleidung zu durchsuchen, wurden grundsätzlich nicht dokumentiert. Eine regelmäßige Kontrolle des Gewahrsamsbuchs durch vorgesetzte Bedienstete erfolgte nicht.

Es sollen alle im Zusammenhang mit dem Gewahrsam stehenden Informationen vollständig dokumentiert werden und vor Ort verfügbar sein. Die Dokumentation soll in regelmäßigen Abständen von vorgesetzten Bediensteten auf vollständige Führung hin überprüft werden. Diese Kontrollen sollen vermerkt werden.

3.2.8 – Größe von Gewahrsamsräumen

Im Gewahrsamsbereich einer Polizeidienststelle in Nordrhein-Westfalen befand sich eine Sammelzelle mit einer Grundfläche von 18 qm. Die Bediensteten vor Ort wussten nicht, wie viele Personen maximal in diesem Raum untergebracht werden dürfen.

Auch bei einer nur kurzzeitigen Unterbringung in einem Sammelgewahrsamsraum muss für die betroffenen Personen ausreichend Platz sein, um sich hinzusetzen und zumindest einige Schritte zu gehen. Nach dem Standard der Nationalen Stelle für die Größe von Gewahrsamsräumen der Polizei darf eine Grundfläche von 3,5 qm pro Person in keinem Fall unterschritten werden. Die gegenüberliegenden Wände eines Gewahrsamsraums müssen mindestens 2 m Abstand voneinander aufweisen und die Deckenhöhe muss deutlich mehr als 2 m betragen. Dies stellt einen absoluten Minimalstandard dar.

3.2.9 – Kameraüberwachung

In Polizeidienststellen in Nordrhein-Westfalen und Berlin waren mehrfach Hafträume durchgängig kameraüberwacht. In den Zellen gab es keinen Hinweis auf die Überwachung und es war nicht erkennbar, ob die Kamera eingeschaltet ist.

In Polizeidienststellen soll eine Kameraüberwachung nur dann erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll zudem erkennbar sein, ob die Kamera eingeschaltet ist.

3.2.10 – Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen bei nicht abgetrenntem Toilettenbereich

Eine Polizeidienststelle in Nordrhein-Westfalen verfügte über eine Sammelzelle mit

[69] Ebd., Rn. 76f.
[70] Ebd., Rn. 83.
[71] Ebd., Rn. 69.
[72] Ebd., Rn. 84.
[73] Ebd., Rn. 85.
[74] CPT/Inf (2017) 13, Rn. 33.

einer Toilette, die nicht vollständig abgetrennt und gesondert entlüftet war.

Für eine menschenwürdige Unterbringung ist es unabdingbar, dass bei Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen die Toilette vollständig abgetrennt und gesondert entlüftet ist. Auch nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verstößt die Unterbringung von mehreren Gefangenen in einem Haftraum ohne abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette gegen die Menschenwürde.[75]

3.2.11 – Respektvoller Umgang

Während des Besuchs in einer Dienststelle der Landespolizei in Nordrhein-Westfalen wurde beobachtet, dass Bedienstete in Gewahrsam genommene Personen duzen.

Bedienstete sollen die betroffenen Personen mit „Sie“ ansprechen.

3.2.12 – Tragen von Namensschildern

In mehreren Dienststellen trugen die im Gewahrsam tätigen Polizeibediensteten keine Namensschilder.

Die Nationale Stelle hält das Tragen von Namensschildern für wünschenswert, da es eine präventive Wirkung entfalten kann, indem es die Bediensteten identifizierbar macht und das Risiko für Übergriffe reduzieren kann. Darüber hinaus ermöglicht ein Namensschild die persönliche Ansprechbarkeit der Bediensteten durch die Person im Freiheitsentzug, was sich positiv auf den Umgang zwischen ihr und den Bediensteten auswirken kann.

3.2.13 – Unabhängige Beschwerde- und Ermittlungsstelle

Bei der Bundespolizei werden Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern von der Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit der jeweiligen Bundespolizeidirektion bearbeitet. Eine weitere interne Sonderbeschwerdestelle, die direkt dem Bundespolizeipräsidenten unterstellt ist, nimmt Beschwerden von Polizeibediensteten außerhalb des Dienstweges an.

[75] BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az. 1 BvR 409/09, Rn. 30.

Niedersachsen und Thüringen verfügen über polizeiliche Beschwerdestellen, die in den Innenbehörden angesiedelt sind. In Thüringen können sich Bürgerinnen und Bürger an diese Stelle wenden. In Niedersachsen gilt dies zusätzlich für Polizeibedienstete. Beide Stellen haben jedoch lediglich die Möglichkeit, Gespräche zu vermitteln.[76] Das Land Nordrhein-Westfalen verfügt über keine unabhängige polizeiliche Beschwerdestelle oder Ermittlungsstelle.

Die Prävention von Gewalt und Übergriffen durch Polizeibedienstete hängt wesentlich mit der Frage zusammen, ob polizeiliches Fehlverhalten aufgedeckt, verfolgt und bestraft wird. Unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen sollen bei Geschädigten, Zeugen und bei Polizeibediensteten als unparteiliche Anlaufstellen wahrgenommen werden und das Vertrauen in die Rechtstaatlichkeit stärken.

Bei Vorwürfen gegen Polizeibedienstete sollen daher unabhängige Stellen die Ermittlungen durchführen. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist Unabhängigkeit dann gegeben, wenn keine institutionellen oder hierarchischen Verbindungen zwischen Ermittelnden und den verdächtigen Bediensteten bestehen und die praktische Unabhängigkeit der Ermittlungen gewährleistet ist.[77]

Darüber hinaus sind unabhängige Beschwerdestellen zu schaffen, die bei Vorwürfen von Fehlverhalten durch die Polizei auf anderem Wege als Ermittlungsstellen zum Beispiel durch Mediationsverfahren eine möglichst einvernehmliche Lösung für die Betroffenen erreichen können. Zudem muss eine solche Stelle über umfassende Befugnisse zur Aufklärung der Sachverhalte verfügen, wie dies beispielsweise bei der Bürgerbeauftragten des Landes Schleswig-Holstein der Fall ist.[78]

[76] Töpfer, „Unabhängige Polizeibeschwerdestellen“, Bürgerrechte & Polizei/CILIP 116, Juli 2018, S. 76.
[77] Siehe u.a. EGMR, Kummer ./. Tschechische Republik, Urteil vom 25.07.2013, Individualbeschwerde Nr. 32133/11, Rn. 83; Eremiášova und Pechová ./. Tschechische Republik, Urteil vom 16.02.2012, Individualbeschwerde Nr. 23944/04, Rn. 135.
[78] § 4 Abs. 1 Bürger- und Polizeibeauftragtengesetz.

3.2.14 – Vertraulichkeit von Gesprächen

In einer Bundespolizeidienststelle sind bei jedem Telefongespräch der in Gewahrsam genommenen Person Bedienstete zugegen.

Vertrauliche Gespräche zwischen Beschuldigter oder Beschuldigtem und ihrer anwaltlichen Vertretung stellen eine unabdingbare Voraussetzung für eine effektive Verteidigung dar und sind daher zu ermöglichen. Auch die Gespräche mit einer Ärztin oder einem Arzt sowie mit Angehörigen sollen vertraulich sein.

3.2.15 – Waffen im Gewahrsam

In Dienststellen der Bundes- und Landespolizei trugen die Bediensteten teils Schusswaffen und Pfefferspray, während sie Personen in den Gewahrsam brachten oder die Gewahrsamsräume kontrollierten.

Aufgrund des Gefährdungsrisikos ist im Gewahrsamsbereich von Polizeidienststellen auf das Tragen von Waffen zu verzichten. Eine interne Regelung der Bundespolizei sieht dies entsprechend vor. Die Nationale Stelle ist zudem der Auffassung, dass der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig sein kann und dieses daher nicht verwendet werden darf. Dies entspricht auch der Auffassung des EGMR und des CPT.[79]

[79] EGMR, Tali ./. Estland, Urteil vom 13.02.2014, Individualbeschwerde Nr. 66393/10, Rn. 78; CPT/Inf (2008) 33, Rn. 86.

4 – JUGENDSTRAFVOLLZUG

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2018 die Jugendstrafanstalt Arnstadt. Hierbei handelte es sich um einen Nachfolgebesuch.

4.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihres Besuchs hat die Nationale Stelle folgende Beobachtung als positiv bewertet:

In der Jugendstrafanstalt Arnstadt sind die Hafträume mit einem Telefon ausgestattet. Dies ermöglicht den gefangenen Jugendlichen, zuvor festgelegte und genehmigte Kontakte jederzeit anrufen zu können.

4.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der besuchten Einrichtung wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

4.2.1 – Durchsuchung mit Entkleidung

Nach Aussage von Bediensteten werden alle Gefangenen im Rahmen der Durchsuchung bei der Aufnahme ohne Ausnahme vollständig entkleidet. Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des BVerfG einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[80] Sie dürfen „nicht routinemäßig und unabhängig von fallbezogenen Verdachtsgründen durchgeführt werden“.[81] Um dieser Forderung gerecht zu werden, müssen allgemeine Anordnungen über Durchsuchungen mit Entkleidung unter Verhältnismäßigkeitsaspekten Raum für Ausnahmeentscheidungen lassen.[82] Das Personal muss dafür sensibilisiert werden, dass im Einzelfall auf eine vollständige Entkleidung verzichtet werden kann. Ferner wird empfohlen, eine die Intimsphäre schonendere Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, durchzuführen, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

4.2.2 – Einsicht in den Toilettenbereich

Der besonders gesicherte Haftraum ist mit einer nicht abgetrennten Toilette ausgestattet und kann ohne Kenntnis des darin untergebrachten Gefangenen vom Vorraum aus durch eine Glaswand mit Spiegelfolie vollständig eingesehen werden.

Eine menschenwürdige Unterbringung von Personen im Freiheitsentzug erfordert auch Maßnahmen zum Schutz ihrer Privat- und Intimsphäre. Dies gilt auch für die Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum. Wenn sich in einem Haftraum eine Toilette offen im Raum befindet, soll diese nicht zu jederzeit vollständig eingesehen werden können. Der betroffenen Person ist die Möglichkeit zu geben, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt. Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen.

4.2.3 – Personal

Der Besuchsdelegation wurde von einer angespannten Personalsituation in der Jugendstrafanstalt berichtet. Außerdem wurde darauf hingewiesen, dass die als gering eingeschätzten Beförderungschancen für Strafvollzugsbedienstete des Landes Thüringen die Arbeitszufriedenheit negativ beeinflussen.

Überlastung und Unzufriedenheit der Bediensteten können sich negativ auf die Behandlung der Personen, denen die Freiheit entzogen ist, auswirken. Personalknappheit hat zum Beispiel teilweise dazu geführt, dass für die Gefangenen Sportzeiten gekürzt wurden. Da sportliche Betätigung nicht nur ein Beitrag zur Gesunderhaltung der Gefangenen darstellt, sondern auch ihr soziales Verhalten bessern kann, ist diese jedoch

[80] BVerfG, 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, juris Rn. 33.
[81] BVerfG, 10.07.2013, Az: 2 BvR 2815/11, Rn. 16, unter Verweis auf EGMR, van der Ven ./. Niederlande, Urteil vom 4.2.2003, Individualbeschwerde Nr. 50901/99, Rn. 62.
[82] BVerfG, Urteil vom 10.07.2013, Az: 2 BvR 2815/11, Rn. 19.

unbedingt zu fördern.[83] Zudem kann sich eine angespannte Personalsituation auf die Sicherheit in der Anstalt auswirken.

[83] Arloth/Krä, StVollzG-Kommentar, 4. Auflage, § 67 StVollzG, Rn. 4.

4.2.4 – Respektvoller Umgang

Beim Rundgang durch die Jugendstrafanstalt fiel auf, dass Bedienstete teilweise nicht anklopften, bevor sie einen belegten Haftraum betraten.

Der Umgang mit Gefangenen soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört auch, dass sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen.

5 – JUSTIZVOLLZUG

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2018 die Justizvollzugsanstalt Leipzig mit Krankenhaus.

5.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihres Besuchs hat die Nationale Stelle folgende Beobachtung als positiv bewertet:

Die Justizvollzugsanstalt Leipzig verfügte über einen sogenannten Suizidpräventionsraum für Personen, die Suizidgedanken äußern, ohne dass eine akute Suizidalität besteht. Die Priorität bei der Verwendung des Suizidpräventionsraums läge auf einem Behandlungsangebot und nicht allein auf der Abwehr der Selbstgefährdung. Bei Belegung erfolgen eine psychologische Betreuung und eine dauerhafte Beobachtung durch Bedienstete. Gegebenenfalls erfolge auch eine Untersuchung durch eine Psychiaterin oder einen Psychiater, die beziehungsweise der eine Verlegung in eine psychiatrische Klinik einleiten könnte. Der Raum war freundlich eingerichtet und nur der untere Teil des Fensters vergittert. Eine Zimmerseite war verglast und mit einem Fenster versehen, sodass Kontaktmöglichkeit zu den sich im angrenzenden Raum befindenden Mitarbeitenden bestand. An der verglasten Seite befanden sich zusätzlich Jalousien, mit denen der betroffenen Person mehr Privatsphäre verschafft werden kann.

5.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der besuchten Einrichtung wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

5.2.1 – Ärztliche Versorgung

Gefangene schilderten, dass die ärztliche Versorgung in der Justizvollzugsanstalt Leipzig unzureichend sei, obwohl ein Krankenhaus direkt angeschlossen ist. Auch gab es Beschwerden hinsichtlich der nicht erfolgten oder unzureichenden Behandlung von Schmerzen.

Häftlinge haben einen Anspruch auf eine umfassende und angemessene medizinische Versorgung.[84] Diese ist sicherzustellen.

5.2.2 – Ausstattung und Gestaltung

In den Hafträumen waren die Wände teilweise stark verschmutzt und das Mobiliar abgenutzt. Die Freizeiträume waren kahl und wurden unter anderem als Abstellraum verwendet. Zudem gab es in den Hafträumen keine Vorhänge. Die Gefangenen verschafften sich durch Provisorien Privatsphäre und Schutz vor Lichteinfall.

Es soll die Möglichkeit geben, die Hafträume abzudunkeln und vor Einsicht von außen zu schützen. Gleichzeitig sollen Gefangene die Möglichkeit haben, den Lichteinfall selbst zu regulieren.

Justizvollzugsanstalten sollen freundlich gestaltet und bei Bedarf renoviert werden.

5.2.3 – Besonders gesicherter Haftraum

Im Vergleich zu anderen Justizvollzugsanstalten waren die Belegungszahl und vereinzelt die Belegungsdauer des besonders gesicherten Haftraumes in der Justizvollzugsanstalt Leipzig sehr hoch. Zudem war in dem besonders gesicherten Haftraum keine Sitzgelegenheit vorhanden.

Bei der Nutzung des besonders gesicherten Haftraums ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz hinsichtlich der Anordnung und Dauer der Maßnahme zu wahren. Bei einer Unterbringungsdauer von mehreren Stunden oder Tagen ist ein Verweilen im Stehen oder am Boden sitzend menschenunwürdig. Die Nationale Stelle beobachtete in einer vergleichbaren Einrichtung den Einsatz eines überzogenen Schaumstoffwürfels als Sitzgelegenheit. Dies wäre in Fällen einer langen Unterbringungsdauer wünschenswert.

5.2.4 – Drogenkontrollen

Drogenkontrollen erfolgten in der Justizvollzugsanstalt Leipzig mittels Urinproben. Bei der

[84] EGMR, Wenner ./. Deutschland, Urteil vom 1.09.2016, Individualbeschwerde Nr. 62303/13, Rn. 58.

Abgabe der Urinproben von Personen, die eine Substitutionsbehandlung erhielten, ist keine weitere Person unmittelbar anwesend. Die übrigen Urinproben waren jedoch unter Sichtkontrolle durch den allgemeinen Vollzugsdienst abzugeben.

Die Nationale Stelle hat bei ihren Besuchen unterschiedliche die Intimsphäre der Gefangenen schonende Methoden der Drogenkontrolle festgestellt, wie zum Beispiel mittels Abstrich im Mund oder eines Marker-Systems. Durch diese Verfahren entfällt die Notwendigkeit, die Urinabgabe beobachten zu lassen. Zur Achtung der Menschenwürde soll zumindest eine alternative Möglichkeit der Drogenkontrolle angeboten werden, sodass die Gefangenen die für sie weniger einschneidende Methode wählen können.

5.2.5 – Fixierung

Die Einsichtnahme in die Dokumentation der durchgeführten Fixierungen[85] in der Justizvollzugsanstalt Leipzig ergab, dass im Vergleich zu anderen Justizvollzugsanstalten und auch im Vergleich zu psychiatrischen Kliniken die Anzahl der durchgeführten Fixierungen und die Fixierungsdauern sehr hoch waren. Außerdem waren die Begründungen für die ärztliche Anordnung einer Fixierung zum Teil nicht nachvollziehbar. Eine Nennung der unternommenen milderen Maßnahmen sowie eine Begründung dafür, warum diese gescheitert sind, wurde in dem Dokumentationsformular nicht gefordert.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 stellt eine Fixierung einen schweren Eingriff in die Freiheit einer Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 104 GG) dar und birgt eine hohe Gesundheitsgefährdung.[86] Einschränkungen dieses Rechts können daher nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes erfolgen, das hinreichend bestimmt ist und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ausreichend Rechnung trägt.[87] Eine Fixierung darf nur als letztes Mittel zur Anwendung kommen.[88]

Es sind alle Anstrengungen zu unternehmen, die Anzahl und Dauer der Fixierungen zu reduzieren. Die Dauer einer Fixierung ist auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Auf dem Formular zur Dokumentation einer Fixierung soll ausformuliert werden, welche milderen Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb sie gescheitert sind.

Für eine nicht kurzzeitige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.[89] Nach Beendigung der Maßnahme ist die betroffene Person auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.[90] Außerdem soll die Maßnahme mit der betroffenen Person professionell nachbesprochen werden, da dies dazu führen kann, die Häufigkeit und Dauer freiheitsentziehender Maßnahmen zu reduzieren.[91]

5.2.6 – Haftraumgröße

Die Justizvollzugsanstalt Leipzig war regelmäßig überbelegt. Hierbei wurden Einzelhafträume doppelt belegt. Mehrere dieser Hafträume wiesen eine Grundfläche von weniger als 10 qm exklusive des Sanitärbereichs aus. Aufschluss wurde Untersuchungsgefangenen in der Regel für drei Stunden und Strafgefangenen für vier Stunden gewährt.

Ein zu kleiner Haftraum in Verbindung mit begrenzten Aufschlusszeiten führt zu beengenden Lebensbedingungen, die in die Menschenwürde der betroffenen Personen eingreifen. Aus Sicht der Nationalen Stelle muss für eine menschenwürdige Unterbringung ein Einzelhaftraum mindestens eine Grundfläche von 6 qm exklusive des Sanitärbereichs aufweisen. Für den Fall, dass der Sanitärbereich nicht abgetrennt ist, ist 1 qm für den Sanitärbereich zu addieren, sodass die Gesamtfläche mindestens 7 qm beträgt. Bei Mehrfachbelegung muss eine Fläche von 4 qm für jede weitere Person exklusive des Sanitärbereichs hinzukommen.

---

[85] Siehe unter III. 2.5 – „Fixierung".
[86] BVerfG, Urteil vom 24. Juli 2018, Az: 2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16, Rn. 83.
[87] Ebd., Rn. 76f.
[88] Ebd., Rn. 80.
[89] Ebd., Rn. 69.
[90] Ebd., Rn. 85.
[91] DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen. URL: https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788c0b2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%2BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf (abgerufen am 27.02.2019).

5.2.7 – Personal

Der Nationalen Stelle wurde von einer angespannten Personalsituation in der Justizvollzugsanstalt Leipzig berichtet. Dies hatte nach Aussage der Bediensteten beispielsweise zur Folge, dass Fortbildungen kaum besucht werden konnten. Auch schilderten unterschiedliche Gesprächspartner der Besuchsdelegation, dass die Personalsituation zu Überlastungen und Anspannungen bei den Bediensteten führe.

Die Überlastung der Mitarbeitenden kann sich negativ auf die Behandlung der Personen, denen die Freiheit entzogen ist, auswirken. Dies zeigte sich beispielsweise an den geringen Aufschlusszeiten und wenigen Freizeitangeboten.

5.2.8 – Respektvoller Umgang

Beim Rundgang durch die Justizvollzugsanstalt Leipzig fiel auf, dass Bedienstete teilweise nicht anklopften, bevor sie einen belegten Haftraum betraten.

Der Umgang mit Gefangenen soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört auch, dass sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen.

6 – PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2018 insgesamt fünf psychiatrische Kliniken in Bayern, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, darunter drei forensische Psychiatrien, eine Allgemeinpsychiatrie und eine Kinder- und Jugendpsychiatrie.

6.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

In allen besuchten Einrichtungen werden stationsinterne und interdisziplinäre Fortbildungen zu den Themen Deeskalation, gewaltfreie Kommunikation und Umgang mit Aggressionen angeboten. Eine umfassende Auseinandersetzung mit diesen Themen in Kombination mit praktischen Übungen zu patientenschonenden Abwehr- und Fluchttechniken kann die Handlungssicherheit der Mitarbeitenden in Krisensituationen erhöhen. Dies kann dazu beitragen, Übergriffe zu vermeiden und Fixierungen zu reduzieren.

Bei der Akteneinsicht in einer Kinder- und Jugendpsychiatrie fiel auf, dass die Formulare zur Anordnung und Dokumentation von Zwangsmaßnahmen freie Textfelder aufwiesen, in denen die aktuelle Situation, die Selbst- oder Fremdgefährdung der Patientin oder des Patienten, aber auch die Maßnahmen, die zuvor zur Deeskalation eingeleitet wurden, ausformuliert werden. Dies wird begrüßt, weil dadurch die Anordnung einer Fixierung umfassend durchdacht und begründet werden muss im Gegensatz zu schlichtem Ankreuzen einer vorgegebenen Begründung. Zudem wird dokumentiert, wann und durch wen mit der betroffenen Person ein Reflexionsgespräch geführt wurde.

Die Stationen der besuchten forensischen Psychiatrien führten keinen Nachteinschluss der Patientinnen und Patienten durch. Dies wurde positiv bewertet, da der Nachteinschluss einer kontinuierlichen Behandlung entgegenstehen würde und den therapeutischen Prozess unterbrechen kann.[92] Sicherheitsbedenken wurden in den Einrichtungen nicht geäußert.

In der besuchten Kinder- und Jugendpsychiatrie wurden den einzelnen Patientinnen und Patienten Bezugspflegepersonen und Bezugstherapeutinnen und -therapeuten zugeordnet sowie eine therapeutische Kontinuität auch bei Verlegung der Patientinnen und Patienten auf weiterführende Stationen sichergestellt. Dies wird als sinnvoll erachtet, da ein Therapeutenwechsel den Behandlungsverlauf unterbrechen und den damit verbundenen Therapieerfolg verzögern könnte.

Begrüßt wurden außerdem großzügige Räumlichkeiten und weitläufige Außengelände, auf denen sich die Patientinnen und Patienten bewegen können. Das Gelände einer forensischen Psychiatrie war zudem durch eine Hecke optisch sehr zurückhaltend gesichert. Der mit Natodraht überspannte Sicherheitszaun wird von Sträuchern verdeckt, so dass die baulichen Sicherungsmaßnahmen für die Patientinnen und Patienten kaum wahrnehmbar waren.

Auf den Stationen einer Allgemeinpsychiatrie bestanden vielfältige Möglichkeiten, Beschwerden auch anonym abzugeben. Es hingen Kontaktdaten verschiedener Ansprechpersonen aus. Zudem war ein Briefkasten vorhanden, der auch auf der geschlossenen Station ermöglicht, jederzeit Beschwerden abzugeben.

6.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

6.2.1 – Beschwerdemöglichkeiten

Wiederholt wurde festgestellt, dass es auf einigen Stationen für die Patientinnen und Patienten keine Möglichkeit gab, eine Beschwerde anonym vorzubringen. In einer Einrichtung

[92] Bulla/Hoffmann, Der Nachteinschluss – eine Methode des modernen Maßregelvollzugs?, Forensische Psychiatrie und Psychotherapie, Vol. 19, 2012, S. 204-216.

wurden Beschwerden zudem nicht zentral erfasst, sodass keine Aussage über die Anzahl und den Inhalt der Beschwerden getroffen werden konnte.

Gerade bei psychisch kranken Personen, die geschlossen untergebracht sind, können große Hemmungen bestehen, eine Beschwerdestelle zu kontaktieren. Eine Patientenfürsprecherin oder ein Patientenfürsprecher kann in solchen Situationen als Mittelsperson fungieren. Durch das Bekanntmachen der Kontaktdaten der Patientenfürsprecherin oder des Patientenfürsprechers oder einer Ombudsperson wird die Möglichkeit gegeben, eine Beschwerde vorzubringen. Das Angebot einer terminlich festgelegten Sprechstunde in der Einrichtung könnte außerdem hilfreich sein und den Patientinnen und Patienten die Kontaktaufnahme erleichtern. Die Kontaktdaten sollen gut sichtbar auf den Stationen aushängen. Außerdem sollen Beschwerden zentral erfasst und regelmäßig ausgewertet werden, um beispielsweise Häufungen feststellen und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen ergreifen zu können.

6.2.2 – Bewegung im Freien

In der besuchten Kinder- und Jugendpsychiatrie war nicht gewährleistet, dass allen Patientinnen und Patienten jeden Tag Bewegung im Freien möglich ist. Selbst im Strafvollzug ist gesetzlich vorgeschrieben, dass jede Person die Möglichkeit bekommt, sich mindestens eine Stunde täglich im Freien aufhalten und bewegen zu können. Für Kinder und Jugendliche soll die Bewegung an der frischen Luft noch deutlich umfangreicher gewährleistet sein. Sie hat einen eigenen Gesundheitswert, der durch keine andere Maßnahme ersetzt werden kann[93] und ist zentral für die Entwicklung der jungen Menschen. In vergleichbaren Einrichtungen ist die Bewegung im Freien durch ein gesichertes Außengelände möglich.

6.2.3 – Freiheitsentziehende Maßnahmen

Absonderung

In forensischen Psychiatrien gibt es die Möglichkeit, Patientinnen und Patienten in Krisensituationen von der Gemeinschaft abzusondern. In einer forensischen Psychiatrie wurden teilweise Absonderungszeiträume von über einem Jahr angegeben. Derart lange Absonderungen stellen einen massiven Eingriff in die Persönlichkeitsrechte dar und sind menschenrechtlich nicht vertretbar. Sie sind auf die kürzest mögliche Dauer zu beschränken. Absonderungen müssen engmaschig überprüft werden, um frühestmöglich eine Lockerung herbeizuführen. Daher sollen Maßnahmen ergriffen werden, die eine Reduzierung der Zeitdauer von Absonderungen ermöglichen.

Unzureichende soziale Kontakte und ständige Isolierung, insbesondere ohne jegliche Beschäftigungsmöglichkeiten, können den psychischen Gesundheitszustand der Patientinnen und Patienten stark negativ beeinträchtigen.[94]

Fixierung

In einer besuchten Allgemeinpsychiatrie fiel auf, dass ein Patient in einem Bett auf dem Stationsflur fixiert war. Ohne Abschirmung durch eine Stellwand war dieser Patient den Blicken Dritter ausgesetzt.

Aus Sicht der Nationalen Stelle verstößt diese Art der Unterbringung von fixierten Patientinnen und Patienten gegen die Menschenwürde und ist zu unterlassen. Fixierte Patientinnen und Patienten sind vor den Blicken Anderer zu schützen und grundsätzlich in einem Zimmer unterzubringen.

Auch wurden bei fixierten Patientinnen und Patienten teilweise lediglich Kontrollen in festgelegten Abständen durchgeführt, sodass nicht die ständige Möglichkeit des persönlichen Kontakts bestand.

Eine Fixierung stellt nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 einen schweren Eingriff in die Freiheit einer Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 104 GG) dar und birgt eine hohe Gesundheitsgefährdung.[95] Einschränkungen dieses Rechts können daher nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes erfolgen,

[93] Arloth/Krä, StVollzG Kommentar, 4. Auflage, § 64 StVollzG, Rn. 1.

[94] Weyers/Siegrist, Soziale Beziehungen und Gesundheit, Impulse für Gesundheitsförderung, 4. Quartal, 2011, LVG für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e.V. (Hrsg.), S. 2-3.

[95] BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16, Rn. 83.

das hinreichend bestimmt ist und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ausreichend Rechnung trägt.[96] Die Maßnahme bedarf einer ärztlichen Anordnung und Überwachung und es muss grundsätzlich eine Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal gewährleistet sein.[97] Für eine nicht kurzzeitige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.[98] Die Maßnahme ist umfassend zu dokumentieren.[99] Nach Beendigung der Maßnahme ist die betroffene Person auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.[100] Außerdem soll die Maßnahme mit der betroffenen Person professionell nachbesprochen werden, da dies dazu führen kann die Häufigkeit und Dauer freiheitsentziehender Maßnahmen zu reduzieren.[101]

Auch die aktuelle Leitlinie der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde weist, wie schon in ihren vorherigen Versionen, darauf hin, dass bei Fixierungen und Isolierungen grundsätzlich eine kontinuierliche Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal mit der ständigen Möglichkeit des persönlichen Kontakts für die Dauer der Maßnahme erfolgen soll.[102]

Aus den zugesendeten Unterlagen einer forensischen Psychiatrie ging hervor, dass Fixierungen teilweise über eine lange Zeitdauer aufrechterhalten wurden. In einem Fall wurde die Fixierungsdauer mit 803 Stunden ausgewiesen. Es war nicht ersichtlich, ob vorab mildere Mittel erprobt wurden und weshalb diese nicht ausreichten. Es bestehen starke Zweifel, ob eine Fixierung über einen derart langen Zeitraum verhältnismäßig sein kann. Die Ursachen für lange Fixierungszeiten sollen ermittelt werden, da sichergestellt sein muss, dass sich Fixierungen auf den kürzest möglichen Zeitraum beschränken. Auch um den frühestmöglichen Zeitpunkt für eine Beendigung einer Fixierung erkennen zu können, ist eine unmittelbare Betreuung notwendig. Es soll ausformuliert werden, welche milderen Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb diese gescheitert sind.

In einem Fall wurde das Fixiergurtsystem nicht korrekt angewendet. Das Bett hatte keine durchgehenden Seitengitter. Um Unfälle zu vermeiden, ist bei dem Anwenden eines Fixiergurtsystems zu gewährleisten, dass die Sicherheits- und Warnhinweise des Herstellers der Fixiergurtsysteme und die Vorgaben des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte beachtet werden.[103]

6.2.4 – Privat- und Intimsphäre

Belegung von Patientenzimmern

In einer forensischen Psychiatrie wurden Zimmer mit bis zu vier Patientinnen und Patienten belegt. Eine andere forensische Psychiatrie belegte ein Zimmer mit einer Grundfläche von circa 17,6 qm mit drei Personen.

Selbst bei ausreichender Zimmergröße kann eine Belegung mit drei und mehr psychisch Kranken Therapieerschwernisse nach sich ziehen, da eine fehlende Privatsphäre Aggressionen auslösen und Zwischenfälle provozieren kann. Der Schutz der Privatsphäre für die Patientinnen und Patienten soll daher gewährleistet sein. Im Rahmen von Um- oder Neubauten sollen die Zimmer auf eine geringere Personenzahl ausgerichtet werden.

Betten im Flur

In manchen Einrichtungen wurden Patientinnen und Patienten bei einer Überbelegung in sogenannte Flurbetten gelegt.

[96] Ebd., Rn. 76f.
[97] Ebd., Rn. 83.
[98] Ebd., Rn. 69.
[99] Ebd., Rn. 84.
[100] Ebd., Rn. 85.
[101] DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen. URL: https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788c0b2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%2BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf (abgerufen am 27.02.2019).
[102] Ebd.

[103] BfArM (2003): Informationen zu Fixierungssystemen. URL: https://www.bfarm.de/SharedDocs/Risikoinformationen/Medizinprodukte/DE/fixierungssysteme.html (abgerufen am 07.03.2019); BfArm (2013): Information zu Sicherheitsrisiken von Patienten-Fixiersystemen. URL: https://www.bfarm.de/SharedDocs/Downloads/DE/Medizinprodukte/risikoerfassung/empfehlungen/Patienten-Fixiersystem.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (abgerufen am 07.03.2019).

Die Unterbringung in einem Bett auf dem Flur einer Station bietet einer Patientin oder einem Patienten keinerlei Rückzugsmöglichkeit. Dies beeinträchtigt die Privat- und Intimsphäre der Betroffenen erheblich, daher soll von einer Unterbringung auf dem Flur abgesehen werden.

Wenn aufgrund des akuten Aufnahmedrucks eine Belegung eines Flurbettes unvermeidbar ist, muss zumindest eine Stellwand den direkten Einblick für Andere verhindern. Diese Art der Unterbringung ist auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken.

Einsicht in den Toilettenbereich

Die Beobachtungsräume für Krisensituationen zum Beispiel für akut suizidale Patientinnen und Patienten in den forensischen Psychiatrien waren jeweils mit einer Kamera ausgestattet, die auch den Toilettenbereich erfasst und diesen unverpixelt auf dem Überwachungsmonitor darstellt. In einer Einrichtung war der Beobachtungsraum mit einem Sichtfenster ausgestattet, durch das auch der Toilettenbereich eingesehen werden konnte.

Auch in Psychiatrien ist die Privat- und Intimsphäre zu wahren. Dies gilt auch für Personen, die im Beobachtungsraum untergebracht werden müssen. Die Beobachtung einer Person bei der Toilettennutzung stellt einen schweren Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[104] Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allenfalls bei einer Überwachung aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Beobachtungsraum ohne Einschränkung zu überwachen.

Sichtfenster in Beobachtungsräumen sollen beispielsweise von außen mit Vorhängen ausgestattet sein, sodass die Mitarbeitenden den Vorhang schließen können, wenn die Patientin oder der Patient die Toilette benutzen möchte.

[104] OLG Dresden, Beschluss vom 12.05.2004, Az: 2 Ws 660/03, juris Rn. 17; OLG Zweibrücken, Beschluss vom 30.03.1994, Az: 1 Ws 44/94, juris Rn. 5.

Respektvoller Umgang

Während des Besuchs einer Allgemeinpsychiatrie fiel auf, dass Mitarbeitende vor dem Betreten eines Patientenzimmers nicht anklopften. In einer forensischen Psychiatrie befand sich in jeder Zimmertür ein Fenster, durch welches die Mitarbeitenden Einsicht in die Patientenzimmer nehmen konnten.

Der Umgang mit Patientinnen und Patienten soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört grundsätzlich auch, dass sich das Personal durch Anklopfen an der Zimmertür vor dem Eintreten bemerkbar macht. Fenster in Zimmertüren sollen grundsätzlich verdeckt werden und nur im Bedarfsfall und nach vorherigem Anklopfen verwendet werden.

Vertraulichkeit von Gesprächen

In der besuchten Allgemeinpsychiatrie befand sich das Telefon für die Patientinnen und Patienten ohne Abschirmung im Aufenthaltsbereich der Station. Das Führen vertraulicher Telefonate war somit kaum möglich.

Es sollen Möglichkeiten geschaffen werden, die gewährleisten, dass vertrauliche Telefonate geführt werden können. Vergleichbare Einrichtungen haben beispielsweise Telefonkabinen, stellen ein schnurloses Telefon zur Nutzung im Patientenzimmer zur Verfügung oder gestatten die Verwendung der eigenen Mobiltelefone.

6.2.5 – Rechtmäßigkeit und Dokumentation der Medikation

In einer forensischen Psychiatrie wurden nicht alle verordneten Medikamente mit der zuständigen Betreuerin oder dem zuständigen Betreuer für Gesundheitsfürsorge, sondern nur mit der Patientin oder dem Patienten besprochen. Eine Feststellung und Dokumentation der Einwilligungsfähigkeit der oder des Betroffenen in der Entscheidungssituation erfolgte jedoch nicht.

Jede Medikation bedarf der wirksamen Einwilligung. Daher sollen Einwilligungserklärungen zu Behandlungs- oder Medikationsänderungen dokumentiert werden. Im Falle der Nichteinbeziehung zuständiger Betreuerinnen oder Betreuer soll darüber hinaus die Feststellung der Einwilligungsfähigkeit Betroffener in der Entscheidungssituation dokumentiert werden.

7 – ZOLL

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2018 das Zollfandungsamt Frankfurt am Main.

7.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihres Besuchs hat die Nationale Stelle folgende Beobachtung als positiv bewertet:

An den Türen der Gewahrsamsräume des Zollfahndungsamts Frankfurt am Main war ein Hinweis angebracht, wonach der Türspion erst nach dem Anklopfen verwendet werden soll. Dies begrüßt die Nationale Stelle, da auch bei Personen, die im Gewahrsam des Zolls untergebracht sind, die Privatsphäre zu achten ist.

7.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der besuchten Einrichtung wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

7.2.1 – Gewahrsamsdokumentation

Im Gewahrsamsbuch des Zollfahndungsamts fehlten Eintragungen zu den durchgeführten Kontrollen.

Zum Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen, aber auch dem der für sie zuständigen Bediensteten, sollen alle im Zusammenhang mit dem Gewahrsam stehenden Informationen vollständig dokumentiert werden. Die korrekte Führung des Gewahrsamsbuches soll in regelmäßigen Abständen von Vorgesetzten überprüft werden. Diese Kontrollen sollen vermerkt werden.

7.2.2 – Rauchmelder

Die Gewahrsamsräume des Zollfahndungsamts sind nicht mit Rauchmeldern ausgestattet. Zum Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen sind Rauchmelder anzubringen.

VI
ANHANG

1 – CHRONOLOGISCHE BESUCHSÜBERSICHT

Datum	*Bezeichnung*
11.01.2018	Psychiatrisches Krankenhaus (Forensische Psychiatrie)
24.01.2018	Kreispolizeibehörde Paderborn
24./25.01.2018	Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige Büren
31.01.2018	Abschiebebeobachtung Chartermaßnahme Leipzig/Halle - Enfidha (Tunesien)
01.02.2018	Bundespolizeiinspektion Leipzig
07.02.2018	Alten- und Pflegeheim, Baden-Württemberg
07.03.2018	Jugendstrafanstalt Arnstadt
14.03.2018	Bundespolizeirevier Berlin-Südkreuz
16.03.2018	Alten- und Pflegeheim, Bayern
19.03.2018	Alten- und Pflegeheim, Rheinland-Pfalz
20.03.2018	Alten- und Pflegeheim, Hessen
13.04.2018	Alten- und Pflegeheim, Hessen
18.04.2018	Polizeiinspektion Meiningen
03.05.2018	Psychiatrisches Krankenhaus (Forensische Psychiatrie), Niedersachsen
03.05.2018	Alten- und Pflegeheim, Brandenburg
17.05.2018	Alten- und Pflegeheim, Baden-Württemberg
18.05.2018	Justizvollzugsanstalt Leipzig mit Krankenhaus
29.05.2018	Beobachtung der Abschiebungsmaßnahme ab Abholung von Bamberg zum Frankfurter Flughafen nach Albanien und in den Kosovo
29.05.2018	Hessische Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge - Außenstelle Flughafen Frankfurt
30.05.2018	Psychiatrisches Krankenhaus (Forensische Psychiatrie), Hessen
07.06.2018	Alten- und Pflegeheim, Hessen
13.06.2018	Bundespolizeirevier Oranienburg
13.06.2018	Polizeiinspektion Wolfsburg
14.06.2018	Psychiatrisches Krankenhaus (Allgemeinpsychiatrie), Schleswig-Holstein
15.06.2018	Psychiatrisches Krankenhaus (Kinder- und Jugendpsychiatrie), Schleswig-Holstein
21.06.2018	Alten- und Pflegeheim, Berlin
22.06.2018	Alten- und Pflegeheim, Berlin
27.06.2018	Alten- und Pflegeheim, Brandenburg

28.06.2018	Alten- und Pflegeheim, Brandenburg
09.07.2018	Alten- und Pflegeheim, Hessen
10.07.2018	Alten- und Pflegeheim, Thüringen
12.07.2018	Alten- und Pflegeheim, Rheinland-Pfalz
25.07.2018	Alten- und Pflegeheim, Mecklenburg-Vorpommern
26.07.2018	Alten- und Pflegeheim, Mecklenburg-Vorpommern
07.08.2018	Alten- und Pflegeheim, Sachsen
08.08.2018	Alten- und Pflegeheim, Sachsen
13.08.2018	Alten- und Pflegeheim, Thüringen
21.08.2018	Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin - Tegel, Beobachtung einer Zuführung, Bundespolizeirevier Berlin - Zoologischer Garten
24.08.2018	Alten- und Pflegeheim, Saarland
28.08.2018	Bundespolizeiinspektion Frankfurt a.M., Bundespolizeirevier Wiesbaden
28.08.2018	Hessische Abschiebungshaftanstalt, Darmstadt
12.09.2018	Alten- und Pflegeheim, Niedersachsen
24.09.2018	Beobachtung der Zuführung der Abschiebungsmaßnahme Frankfurt a.M. - Islamabad (Pakistan)
27.09.2018	Alten- und Pflegeheim, Hamburg
28.09.2018	Alten- und Pflegeheim, Hamburg
01.10.2018	Alten- und Pflegeheim, Sachsen-Anhalt
02.10.2018	Alten- und Pflegeheim, Sachsen-Anhalt

2 – MITGLIEDER DER BUNDESSTELLE

Name	*Amtsbezeichnung*	*Seit*	*Funktion*
Klaus Lange-Lehngut	**Ltd. Regierungsdirektor a.D.**	**12/2008**	**Leiter**
Ralph-Günther Adam	Ltd. Sozialdirektor a.D.	06/2013	stellv. Leiter

3 – MITGLIEDER DER LÄNDERKOMMISSION

Name	*Amtsbezeichnung / Berufsbezeichnung*	*Seit*	*Funktion*
Rainer Dopp	**Staatssekretär a.D.**	**09/2012**	**Vorsitzender**
Petra Heß	Mitarbeiterin der Thüringer Staatskanzlei	09/2012	Mitglied
Dr. Helmut Roos	Ministerialdirigent a.D.	07/2013	Mitglied
Michael Thewalt	Ltd. Regierungsdirektor a.D.	07/2013	Mitglied
Dr. Monika Deuerlein	Diplompsychologin	01/2015	Mitglied
Prof. Dr. Dirk Lorenzen	Psychologischer Psychotherapeut	01/2015	Mitglied
Margret Suzuko Osterfeld	Psychiaterin, Psychotherapeutin	01/2015	Mitglied
Hartmut Seltmann	Polizeidirektor a.D.	01/2015	Mitglied

4 – MITARBEITENDE DER GESCHÄFTSSTELLE

Name	*Berufsbezeichnung / Funktion*
Christina Hof	Politologin M.A., Fachdienstleitung
Jennifer Trunk	Rechtsassessorin, Europajuristin, stellvertretende Fachdienstleitung
Elisabeth Eckrich	Pflegepädagogin B.A., wissenschaftliche Mitarbeiterin
Fredericke Leuschner	Soziologin M.A., wissenschaftliche Mitarbeiterin
Barbara Pachmann	Diplom-Medizinpädagogin, wissenschaftliche Mitarbeiterin
Sofie Sonntag	Rechtsassessorin, wissenschaftliche Mitarbeiterin
Katja Simon	Verwaltungsfachwirtin, Verwaltung
Jill Waltrich	Kauffrau für Bürokommunikation, Sekretariat

5 – AKTIVITÄTEN IM BERICHTSZEITRAUM

Datum	*Ort*	*Aktivität*
18. Januar 2018	Berlin	Fachgespräch zur Vorbereitung der 9. Sitzung der UN Open Ended Working Group on Ageing
29. Januar 2018	Berlin	Austausch mit dem Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe (VDAB) e.V.
12.-13. März 2018	Trier	NPM-Konferenz der Nationalen Stelle und Volksanwaltschaft: „Monitoring homes for the elderly“
15. März 2018	München	6. Fachtag Werdenfelser Weg zur Neuregelung der Genehmigungspflicht bei freiheitsentziehenden Maßnahmen für Kinder
9.-11. April 2018	Rehburg-Loccum	Tagung an der Evangelischen Akademie Loccum: „Zwangsmaßnahmen in der Psychiatrie mindern, Alternative Ansätze für die Alltagspraxis“
17.-18. April 2018	Ljubljana	Treffen der NPMs anlässlich des 10-jährigen Jubiläums des slowenischen NPM: “NPM Impact Assessment”
7.-8. Mai 2018	Frankfurt	Fachtagung Ziele und Bedarfe der Jugendlichen in freiheitsentziehenden Maßnahmen der Jugendhilfe
17. Mai 2018	Kiel	Veranstaltung des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein: „Der Fall Oury Jalloh – Was ist passiert? Was können wir daraus lernen?“
24. Mai 2018	Berlin	Fachgespräch zur Vorbereitung der 9. Sitzung der UN Open Ended Working Group on Ageing
12. Juni 2018	Berlin	Empfang anlässlich der Veröffentlichung des Jahresberichts 2017 der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter
7.-8.Juli 2018	Münster	22. Tagung Empirische Polizeiforschung: „Demokratie und Menschenrechte – Herausforderungen für und an die polizeiliche Bildungsarbeit“
13. Juli 2018	München	7. Fachtag Werdenfelser Weg über herausforderndes Verhalten Erwachsener als Herausforderung in Altenpflege, Psychiatrie und Behinderteneinrichtungen
17. Juli 2018	Frankfurt (Oder)	Sommerschule der Europa-Universität Viadrina: “The European System of Human Rights Protection”

10. Oktober 2018	Berlin	Fachgespräch zur Nachbereitung der 9. Sitzung der UN Open Ended Working Group on Ageing
16.-17. Oktober 2018	Oranienburg	Internationale Konferenz der Fachhochschule Polizei Brandenburg: „Fair Treatment of Persons in Police Custody“
23.-24. Oktober 2018	Wien	Erfahrungsaustausch der deutschsprachigen NPMs
26.-28. Oktober 2018	Wiesbaden	Fachtagung der Kriminologischen Zentralstelle e.V.: “Gewalt und Zwang im institutionellen Kontext”
22. November 2018	Berlin	Austausch mit dem Pflegebevollmächtigten der Bundesregierung, Staatssekretär Andreas Westerfellhaus
7.-8. Dezember 2018	Dresden	Internationale Konferenz der Technischen Universität Dresden: “We have Come a Long Way - The Universal Declaration of Human Rights at 70 - Normativity and Compliance”



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333